

ANALISA

1981—2

AKTUALITAS INTERNASIONAL



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAH, M. Hadi SOESASTRO, B. SUNARIO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, B. SUNARIO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28—8—1978
ISSN 0126 — 222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI	81
KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI BAWAH PRESIDEN REAGAN <i>Jusuf WANANDI</i>	83
LATAR BELAKANG, PROSPEK, DAN IMPLIKASI- IMPLIKASI PERANG ANTARA IRAK DAN IRAN <i>Kirdi DIPOYUDO</i>	95
PASUKAN GERAK CEPAT AMERIKA SERIKAT, OPERASI MILITER DI MANA? <i>Otto ABDULRACHMAN</i>	112
KONFLIK BATAS-BATAS TERITORIAL DI KAWASAN PERAIRAN ASIA TIMUR <i>Asnani USMAN</i>	125
PERLOMBAAN SENJATA DI ASIA TIMUR <i>Budi S. SATARI</i>	151

PENGANTAR REDAKSI

ANALISA Pebruari 1981 ini memuat kumpulan karangan yang ditulis sebagai karangan-karangan tersendiri namun masih merupakan rangkaian masalah internasional yang aktual. Pengkajian masalah-masalah internasional yang berkembang dewasa ini amat penting artinya untuk melihat kenyataan pergeseran-pergeseran yang sedang terjadi dalam perimbangan kekuatan di dunia. Dalam keadaan sekarang ini hanya dengan menjaga perimbangan kekuatan di dunia kita dapat menciptakan perdamaian. Seperti ada dikatakan oleh pepatah lama "Si vis pacem para bellum", artinya kalau anda menginginkan perdamaian bersiaplah untuk berperang.

Amerika Serikat merupakan salah satu superpower yang dapat mempengaruhi perkembangan dunia. Dengan melakukan antisipasi mengenai arah kebijakan luar negeri yang akan ditempuh Amerika Serikat, kita dapat mengikuti salah satu faktor penting yang akan mempengaruhi perkembangan dunia. Uraian yang disajikan Jusuf WANANDI merupakan perkiraan kebijakan luar negeri yang akan ditempuh Presiden Ronald Reagan selama 4 tahun mendatang. Tahun-tahun mendatang ini cukup penting dan menentukan bagi Amerika Serikat. Banyak perubahan yang masih harus dilakukan serta diselesaikan, baik dalam bidang ekonomi dan politik maupun dalam nilai-nilai budaya dan rohani.

Pertikaian Irak dan Iran bukan soal baru. Sejak lama kedua negara tersebut bermusuhan karena berbagai hal. Perang yang pecah tanggal 22 September 1980 dan sampai sekarang belum berakhir itu dikuatirkan dapat menimbulkan akibat-akibat yang gawat bagi dunia. Berkat kekayaan minyaknya dan ketergantungan negara-negara Barat padanya, kawasan Teluk Parsi kini berada di pusat perimbangan kekuatan global. Sehubungan dengan itu kiranya perlu membahas latar belakang dan prospek peperangan di kawasan ini. Kirdi DIPOYUDO membahas masalah tersebut dalam karangan kedua *ANALISA* bulan ini.

Selanjutnya, sebagai reaksi terhadap serbuan pasukan Soviet ke Afghanistan, pembentukan Pasukan Gerak Cepat (Rapid Deployment Force) Amerika Serikat dipercepat. Ada kekuatiran di pihak Amerika Serikat bahwa pasukan Soviet akan melanjutkan serbuannya ke Teluk Parsi dan itu berarti supply minyak mereka akan terancam. Usaha-usaha yang ditempuh oleh Amerika Serikat dalam hal ini untuk mengamankan kepentingan-kepen-

tingannya diuraikan lebih lanjut oleh Otto ABDULRACHMAN dalam karangan berjudul "Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat".

Di kawasan perairan Asia Timur timbul persengketaan antara negara-negara di kawasan ini mengenai batas-batas teritorial dan status pulau-pulau. Persengketaan ini timbul akibat penerapan prinsip yang berbeda dalam penetapan batas-batas landas kontinen, sehingga timbul wilayah "tumpang tindih". Dalam kasus "tumpang tindih" ini, Cina merupakan satu-satunya negara yang terlibat dalam persengketaan dengan semua negara pantai baik di Laut Cina Selatan maupun di Laut Cina Timur. Sejauh mana persengketaan di kawasan ini telah berlangsung, dijelaskan oleh Asnani USMAN dalam karangannya "Konflik Batas-batas Teritorial di Kawasan Perairan Asia Timur".

Karangan penutup ANALISA bulan ini menyajikan sekali lagi masalah di Asia Timur. Sebagai salah satu pusat peradaban dunia, Asia Timur merupakan salah satu faktor yang turut menentukan perkembangan politik, ekonomi dan strategi internasional. Persaingan para superpower di kawasan merupakan masalah yang penting untuk dikaji terutama karena pengaruhnya yang besar terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian internasional. "Perlombaan Senjata di Asia Timur", adalah tulisan Budi S. SATARI yang mengupas masalah perlombaan senjata di kawasan tersebut serta pengaruhnya terhadap keamanan dan perdamaiannya.

Pebruari 1981

REDAKSI

KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI BAWAH PRESIDEN REAGAN

Jusuf WANANDI

I. PENDAHULUAN

Uraian di bawah ini merupakan perkiraan mengenai kebijakan luar negeri yang akan ditempuh oleh Presiden Ronald Reagan selama empat tahun mendatang. Perkiraan-perkiraan ini dibuat berdasarkan program Partai Republik yang dinyatakan dalam konvensi di Detroit pada bulan Juli 1980 yang lalu, ucapan-ucapan dan pernyataan-pernyataan partai itu selama kampanye, dan laporan yang dipersiapkan selama masa peralihan ini, ditambah dengan perkembangan opini masyarakat AS dan pandangan-pandangan dalam Kongres mengenai kebijakan luar negeri tersebut.

Karena dinamika pemerintahan Reagan akan ditentukan pula oleh para pembantunya dan oleh faktor-faktor obyektif yang akan dihadapi AS yang tidak bisa diubah atau dipengaruhinya seperti misalnya perkembangan dunia dan perkembangan-perkembangan di AS sendiri, maka perkiraan ini bersifat sementara dan dalam pelaksanaannya akan banyak ditentukan oleh kedua faktor tersebut. Namun demikian dianggap cukup berarti untuk dapat melakukan antisipasi mengenai arah kebijakan luar negeri yang akan ditempuh AS, hingga salah satu faktor penting yang akan mempengaruhi perkembangan dunia dapat diikuti dengan lebih sistematis dan secara terarah.

II. KEPRIBADIAN DAN PANDANGAN-PANDANGAN RONALD REAGAN

Pertama-tama perlu dikemukakan secara singkat mengenai kepribadian Reagan yang akan mempengaruhi cara-cara pengambilan keputusannya di masa mendatang dan cara yang dilakukannya untuk menyusun dan melaksanakan pemerintahannya. Reagan adalah seorang konservatif atau dalam penggolongan spektrum politik di AS termasuk seorang kanan, tetapi bukanlah

seorang yang berpandangan ekstrem. Karena itu, di dalam negeri dia akan menegakkan kembali peran pasar bebas yang konsekuen dengan mengurangi peran pemerintah dan perundang-undangan dalam perkembangan ekonomi; menyerahkan sebagian bantuan-bantuan untuk kesejahteraan rakyat kepada pemerintah daerah; mengurangi pajak sebesar 10% tiap tahun untuk tiga tahun mendatang bersamaan dengan melakukan perimbangan anggaran dengan mengurangi anggaran belanja pemerintahan; meningkatkan kemampuan sektor swasta dengan berbagai insentif pajak sehingga mereka dapat menyerap pengangguran, melatih tenaga kerja dan memperbaiki struktur-struktur inti kota-kota yang merana dan terbelakang; meningkatkan produktivitas, antara lain dengan membantu peningkatan teknologi lewat penambahan riset dan inovasi; dan menghilangkan hambatan-hambatan yang timbul karena pengaturan yang berlebihan untuk meningkatkan ekspor AS.

Dalam kebijakan luar negeri pertama-tama dia akan meningkatkan kembali kekuatan militer AS dengan menambah anggaran belanja pertahanan untuk senjata-senjata strategis seperti mempercepat operasionalisasi sistem MX untuk persenjataan strategis daratan dengan membuatnya lebih mudah bergerak dan berpindah-pindah tempat sehingga mengurangi kesempatan US untuk menghancurkannya. Bahkan ada pula pemikiran di antara stafnya untuk lebih mempercepat lagi kesiapsiagaan AS terhadap peningkatan kemampuan teknologi US dalam hal ketepatan dan kekuatan "missiles"-nya dengan jalan menempatkan roket Minuteman II yang menjadi kekuatan pokok peluru kendali darat dalam tempat-tempat persembunyian yang lebih banyak sehingga tidak mudah bagi US untuk menghancurkannya. Di samping itu Reagan akan memerintahkan untuk meneruskan produksi pesawat pembom strategis yang baru menurut model B-1 yang tidak jadi dilanjutkan produksinya oleh Carter. Kemampuan Angkatan Laut AS akan ditingkatkan dari 459 buah yang ada sekarang menjadi 600 kapal termasuk tiga kapal induk baru. Dan mungkin yang terpenting adalah keinginan Reagan untuk meningkatkan kesiapsiagaan Angkatan Bersenjata AS dengan mempersiapkan alat-alat pengangkutan dan persenjataan konvensional untuk "Rapid Deployment Force" AS ke Teluk Parsi, kemudian peningkatan kemampuan secara umum dan sekaligus mengamankan kemampuan perindustrian persenjataan yang telah jauh ketinggalan dan tidak siap selama beberapa tahun terakhir karena tidak mendapatkan perhatian dari Pemerintah AS. Dalam rangka ini pula akan ditingkatkan penggajian Angkatan Bersenjata yang terdiri dari sukarelawan sehingga mampu bersaing dengan tenaga-tenaga di lapangan pemerintahan sipil atau di sektor swasta dan karenanya mendapatkan tenaga manusia dengan kualitas dan kuantitas yang cukup memadai bagi kebutuhan yang ada.

Sejalan dengan peningkatan kemampuan pertahanan AS ini akan diatur

hubungan dengan US yang dianggap dalam banyak hal merupakan sebab dari ketidakstabilan di dunia. Karena itu pula SALT II tidak akan dilanjutkan oleh Reagan, meskipun dia akan mencoba untuk merundingkan suatu perjanjian baru dengan US berdasarkan kekuatan militer yang lebih memadai hingga dapat mencapai persyaratan-persyaratan yang lebih menguntungkan AS. Di samping itu dia akan mendukung strategi perkaitan ("linkage") antara kerja sama dengan US dalam bidang persenjataan dengan kebijakan dan kelakuan US di tempat-tempat lain. Karena sikap demikian ini maka pada waktu-waktu yang akan datang akan terjadi ketegangan-ketegangan baru dalam kompetisi AS dengan US tersebut, tetapi pada umumnya kalau AS cukup kuat, bahaya terjadinya perang terbuka justru akan berkurang.

Dalam rangka menghadapi US ini Reagan akan lebih tegas menuntut sumbangan yang konkrit dari sekutu-sekutunya, baik dalam bentuk peningkatan kemampuan militernya sendiri maupun dalam bentuk bantuan dan kehadirannya di bagian-bagian dunia yang lain. Karena itu diperkirakan bahwa hubungan AS dengan sekutu-sekutunya di satu pihak akan mengalami kemajuan karena ketegasan kepemimpinan Reagan di antara negara-negara Barat, tetapi di lain pihak akan menimbulkan persoalan-persoalan baru karena Reagan akan kurang mendukung kebijakan peredaan ketegangan ("detente") dengan US dari para sekutunya di Eropa Barat. Negara-negara Eropa Barat ini menganggap detente tetap penting karena letak geo-politik mereka yang dekat dengan US dan hubungan ekonominya dengan negara-negara Eropa Timur yang makin lama dianggap makin penting untuk begitu saja dikorbankan demi sikap yang lebih keras terhadap US. Untunglah Reagan telah menunjuk Jenderal Alexander Haig sebagai Menteri Luar Negeri AS yang mengerti dan mengenal Eropa Barat dan para pemimpinnya sehingga akan memudahkan kerja sama dan pengertian di antara negara-negara Eropa Barat tersebut dengan AS selama Reagan menjadi Presiden. Karena resesi ekonomi maka peningkatan kemampuan militer masing-masing negara Eropa Barat melalui peningkatan anggaran belanja pertahanan masing-masing secara riil sebesar 3% minimal selama beberapa tahun mendatang akan mengalami kesulitan pula, padahal peningkatan yang akan diusulkan Reagan untuk AS bisa mencapai 6-7% secara riil tiap-tiap tahun, sehingga karenanya dapat pula timbul ketegangan antara negara-negara itu dan AS di bawah Reagan.

Dengan Dunia Ketiga dapat diharapkan bahwa pada umumnya pengertian dan perhatian Reagan akan kurang kalau dibandingkan dengan Presiden Carter, karena pada umumnya memang kurang menjadi perhatian Partai Republik yang lebih enggan melakukan intervensi pemerintah dalam pengaturan pasar bebas dan juga karena pada umumnya mereka lebih cenderung untuk melihat kompetisi AS—US sebagai masalah yang terpenting dalam hubungan internasional. Di lain pihak Reagan lebih dapat diandalkan untuk

negara-negara sahabat AS di antara negara-negara yang sedang berkembang, terutama yang mempunyai posisi strategis dan penting bagi AS dalam menghadapi kompetisinya dengan US. Berhubung dengan itu maka pemerintahan Reagan tidak akan tertarik pada bantuan keuangan melalui badan-badan internasional seperti World Bank, ADB ataupun IMF, tetapi lebih cenderung untuk memberikan bantuan secara bilateral kepada teman-teman yang bisa diandalkan oleh AS, terutama dalam menghadapi US. Soal hak-hak asasi manusia yang dicoba oleh Presiden Carter pada permulaan masa jabatannya sebagai titik sentral dalam politik luar negerinya dan bahkan menjadi ukuran moralitas untuk menguji hubungan AS dengan negara-negara lain, tidak akan menjadi titik sentral lagi. Meskipun prinsip tersebut akan cukup penting karena tetap akan menjadi perhatian dan tuntutan Kongres maupun opini sebagian masyarakat AS, hal ini akan diimbangi oleh kepentingan-kepentingan lain dalam hubungan dengan suatu negara tertentu. Dengan demikian yang akan lebih menentukan dalam hubungan luar negeri AS adalah kepentingan nasionalnya, suatu prinsip yang akan lebih konsisten dan lebih mudah diterima oleh negara-negara lain dalam hubungannya dengan AS. Dalam hubungan ini maka bisa diharapkan bahwa AS akan lebih tegas dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya di dalam hubungan luar negerinya, dengan segala akibatnya yang positif dan negatif. Positif karena negara-negara lain akan lebih dibela kalau ikut termasuk dalam kepentingan nasional AS; dan negatif karena negara-negara itu akan lebih ditinggalkan atau bahkan dimusuhi kalau melawan kepentingan nasional AS. Akan tetapi paling sedikit hal itu akan lebih pasti dan dapat diperkirakan oleh teman ataupun lawan dalam kebijakan-kebijakan yang akan diambilnya dalam rangka hubungan luar negeri.

III. PERBAIKAN PROSES PENGAMBILAN KEPUTUSAN YANG DAPAT DIHARAPKAN DI BAWAH KEPEMIMPINAN REAGAN

Pada umumnya sistem pengambilan keputusan di AS memang sangat kompleks karena meskipun Presiden merupakan Pimpinan Eksekutif tertinggi, Kongres dalam sistem "checks and balances" memiliki kekuasaan yang seimbang dengannya, apalagi karena setelah perang Vietnam dan adanya skandal Watergate badan ini ingin lebih banyak ikut menentukan segala kebijakan luar negeri AS. Di samping itu, pandangan-pandangan universitas, lembaga-lembaga riset, media massa dan kelompok-kelompok kepentingan ("interest groups") ikut pula menentukan opini masyarakat yang merupakan faktor penting dalam mendukung suatu kebijakan tertentu.

Presiden Carter tidak pernah bisa menguasai birokrasinya karena dia pertama-tama yang membuat prinsip untuk masing-masing departemen, lem-

baga ataupun stafnya di Gedung Putih jalan sendiri-sendiri tanpa koordinasi yang kuat. Hanya pada pertengahan masa jabatannya dia mencoba memperketat koordinasi ini dengan mengangkat seorang kepala staf di Gedung Putih, tetapi hal ini telah terlambat untuk memperbaiki citranya, di samping kenyataan bahwa dia sendiri tidak pernah konsisten dalam pandangan-pandangan dan kebijakan-kebijakannya. Selain itu dia tidak pernah mengatur hubungannya dengan Kongres secara baik sehingga banyak program-programnya macet di Kongres yang notabene dikuasai oleh partainya, yaitu Partai Demokrat. Dan karena dia terpilih menjadi Presiden sebagai orang luar atau asing di Washington maka hubungannya dengan orang-orang penting lainnya di sana belum pernah baik.

Presiden Reagan diperkirakan akan menempuh cara-cara yang berbeda dalam mengatur proses pengambilan keputusan, baik karena kepribadiannya berbeda maupun juga karena pandangan-pandangannya memang berlainan pula. Presiden Carter termasuk orang yang sangat "njelimet" hingga mau memutuskan segala hal yang kecil-kecil sekalipun, sedangkan Reagan akan lebih memperhatikan garis-garis besar saja dan mau memutuskan hal-hal yang prinsipial atau penting; dia juga akan lebih bertindak sebagai seorang Ketua dari dewan direksi suatu perusahaan. Karena itu jam kerjanya bukanlah 14 jam sehari seperti Carter, tetapi hanya 8-9 jam saja. Dan Presiden Reagan akan lebih memberikan kebebasan pada para menteri dan staf yang lain untuk melaksanakan hal-hal yang sudah diputuskan. Karena itu pula dia mengangkat orang-orang yang sudah berpengalaman dalam kabinetnya, baik di pemerintahan maupun di sektor swasta, tanpa menghiraukan tekanan dan desakan dari pendukung-pendukungnya yang ekstrem kanan. Dan pandangan pembantu-pembantunya meskipun konservatif tetapi tidak ekstrem kanan. Dengan diangkatnya Jenderal Alexander Haig sebagai Menteri Luar Negerinya maka sekaligus mau diberikan pertanda bahwa dialah yang akan menjadi pembantu utama Reagan dalam bidang luar negeri dan bukan Asisten Bidang Keamanan Nasional seperti di masa Richard M. Nixon ataupun Jimmy Carter, yang sekarang dijabat oleh Richard Allen yang malahan harus melapor pada Penasehat Utama Reagan yaitu Edward Meese dan tidak langsung pada Presiden seperti biasanya dilakukan. Dengan pengangkatan Haig mau diberi pertanda pula bahwa politik luar negeri AS di masa jabatan Reagan akan tegas dan konsisten, terutama kepada teman-temannya di NATO, di mana Haig sangat dipuji dan dikenal.

Di samping akan lebih baik mengatur pihak Eksekutif, maka dapat diharapkan Reagan akan lebih baik bekerja sama dengan Kongres yang akan datang. Hal ini disebabkan karena pandangan-pandangan Kongres ini condong untuk lebih konservatif pula seperti Reagan. Di Senat, Partai Republik menang kembali setelah 26 tahun menjadi partai minoritas sehingga banyak

program Reagan dapat didukung mereka. Di House of Representatives, meskipun mayoritas masih dikuasai oleh Partai Demokrat, namun banyak di antara mereka yang berasal dari Selatan dan berhaluan konservatif pula, sehingga dalam banyak kebijakan akan mendukung Reagan. Di samping itu dalam masa kampanye Reagan sudah sadar akan pentingnya hubungan dengan Kongres sehingga telah dibuatnya kelompok-kelompok kerja di berbagai bidang dalam Kongres yang mengatur hubungan antara Reagan dan Kongres secara keseluruhan. Dan cara pendekatannya pada Kongres untuk pertama kali setelah dia terpilih ternyata cukup meyakinkan, meskipun harus diingat pula bahwa berlainan dengan parlemen-parlemen di Eropa Barat, kerja sama antara Kongres dan Presiden tetap saling mengimbangi dan mengawasi sehingga tidak akan selalu mudah bagi Reagan untuk mendapatkan persetujuan Kongres bagi semua programnya. Lebih-lebih lagi karena masing-masing anggota Kongres mempunyai kepentingan-kepentingannya sendiri untuk diperhatikan di wilayah pemilihannya agar dapat terpilih kembali. Memang pendekatannya sudah benar, sehingga kerja sama nanti dapat diharapkan akan lebih mudah karenanya.

Reagan juga telah menunjukkan keinginannya dalam kunjungannya yang pertama ke Washington setelah terpilih, bahwa dia akan berhubungan dengan segala macam orang yang berpengaruh di sana dan akan mencoba untuk mengembalikan wibawa Kepresidenan dengan memakai cara-cara dan protokol semestinya sebagai Kepala Negara. Dalam hal ini ada dua badan riset yang telah menonjol pengaruhnya terhadap Reagan, baik dalam ide ataupun orang-orang yang akan menempati posisi penting dalam pemerintahannya, yaitu CSIS (Center for Strategic and International Studies) Georgetown di Washington, D.C. dan Hoover Institution yang tergabung pada Stanford University di dekat San Francisco, California. Kedua badan ini berhaluan kanan. Di dalam staf seniornya terdapat antara lain Henry Kissinger, James Schlesinger (bekas Menteri Energi Presiden Carter), dan baru saja Zbigniew Brzezinski (Penasehat Keamanan Nasional Presiden Carter). Hoover Institution terkenal karena studinya tentang negara-negara komunis, sedangkan CSIS Georgetown terutama karena studinya mengenai strategi dan hubungan internasional. Kedua badan tersebut berpendapat bahwa Presiden Carter sangat mengabaikan keamanan AS dalam menghadapi US.

IV. MASALAH-MASALAH YANG AKAN DIHADAPI REAGAN DI KAWASAN ASIA-PASIFIK DAN KEBIJAKAN-KEBIJAKANNYA

Reagan sendiri selaku bekas Gubernur California akan cukup tertarik terhadap masalah-masalah di wilayah Asia-Pasifik, bahkan pernah mengadakan kunjungan ke wilayah ini termasuk Indonesia selaku wakil pribadi

Presiden Nixon pada tahun 1972 sewaktu menjadi Gubernur. Selama masa kampanye isu kawasan Asia-Pasifik tidak menjadi perhatian utama dalam perdebatan-perdebatan karena memang kawasan ini cukup stabil kalau dibandingkan dengan kawasan-kawasan lain, terutama Teluk Parsi dan Timur Tengah. Hanya persoalan RRC agak menonjol karena Reagan merasa cukup dekat dengan Taiwan sehingga berdasarkan perumusan-perumusan dari staf ahlinya yang juga pro-Taiwan, dia pernah melontarkan ide untuk memformalkan lagi hubungannya dengan Taiwan sehingga seakan-akan mau mengakui adanya dua Cina. Tetapi kesalahan tersebut telah diperbaiki dalam pernyataan-pernyataannya kemudian. Isyu lain yang agak menonjol ialah hubungan AS dengan Jepang, yaitu pertama soal menaikinya impor kendaraan-kendaraan Jepang ke AS pada waktu industri-industri mobil AS mengalami kesulitan-kesulitan yang mendalam; kedua persoalan Jepang ikut memikul beban ("burden sharing") dalam menghadapi bersama peningkatan kemampuan militer US dan kelakuan-kelakuannya yang dianggap membahayakan perdamaian dan kestabilan dunia. Arti konkritnya ialah desakan AS terhadap Jepang untuk meningkatkan anggaran pertahanannya sendiri dan untuk meningkatkan bantuan ekonomi untuk sejumlah negara tertentu di Dunia Ketiga yang memerlukannya seperti ASEAN, Pakistan, Turki dan Mesir. Namun isyu inipun kecil kalau dibandingkan dengan isyu utama dalam pemilihan Presiden yang lalu, yaitu peningkatan kekuatan militer US dan menurunnya kekuatan militer AS dan sejalan dengan itu kewibawaannya di seluruh dunia.

Di antara staf ahlinya selama kampanye kurang sekali terdapat ahli-ahli mengenai Asia-Pasifik dan walaupun ada hanya ahli-ahli Asia Timur seperti George Bush, Wakil Presiden terpilih, yang pernah menjabat Liaison Office di Peking; James Lily, bekas ahli CIA tentang Cina dan staf dari George Bush; Ray Cline, ahli strategi dari CSIS-Georgetown yang pernah menjabat Kepala CIA di Taiwan dan Wakil Direktur CIA bagian intelijens serta Kepala Biro Intelijens dan Analisa di State Department; Michael Pillsbury, ahli Asia Timur yang pernah di Rand Corporation dan sekarang di staf Senat untuk Urusan Luar Negeri. Sedangkan ahli mengenai Asia Tenggara tidak ada yang dikenal betul di antara staf ahlinya tersebut. Banyak di antara staf menengah di departemen-departemen luar negeri, pertahanan, dan NSC klihatannya akan ditentukan para menteri atau kepala NSC yang bersangkutan, dan kalau trend yang telah dilakukan dalam pemilihan para menteri akan diikuti, maka para profesional rupanya yang akan memegang jabatan-jabatan penting tersebut.

Yang perlu dikemukakan di sini ialah opini rakyat AS mengenai Asia-Pasifik yang sangat berkembang menurut "polling" yang diadakan oleh Potomac Associates dengan dibantu oleh Asia Society, Washington. Antara lain yang menarik ialah bahwa Jepang mendapat pengakuan yang tinggi di

mata rakyat AS meskipun diakui pula sebagai saingan yang terkuat di dalam bidang ekonomi. Begitu pula RRC mendapat pengakuan yang cukup melonjak tetapi di lain pihak Taiwan sebagai teman lama tidak ditinggalkan begitu saja dan kira-kira sama pengakuannya dengan RRC. ASEAN pada umumnya mendapat pengakuan yang rendah, kecuali Pilipina yang karena sejarah cukup dikenal dan mendapat pengakuan yang lumayan. Indonesia sendiri cukup rendah pengakuannya di kalangan rakyat AS, suatu hal yang dapat dimengerti kalau diingat bahwa rakyat AS sangat dangkal pengetahuan dan perhatiannya mengenai negara-negara lain karena negaranya sendiri demikian besar hingga cukup memenuhi perhatian rakyatnya, dan kemudian peranan internasional AS baru saja dimulai setelah Perang Dunia II atau baru kurang lebih 35 tahun. Karena hubungan RI—AS merupakan hubungan yang penting, maka agar hubungan tersebut bisa dijalin atas dasar yang sehat, diperlukan usaha kedua belah pihak untuk secara teratur meningkatkan perhatian dan pengetahuan rakyat dan pemimpin-pemimpin AS tentang Indonesia dan sebaliknya.

Persoalan pertama yang pasti akan dihadapi oleh Jepang ialah desakan dari pemerintahan Reagan untuk meningkatkan peranan Jepang dalam berbagai beban dalam rangka aliansi menghadapi US, baik dengan peningkatan anggaran belanjanya untuk pertahanan maupun dalam dukungan berbentuk bantuan ekonomi yang lebih tinggi terhadap negara-negara sahabat di antara negara-negara sedang berkembang di Dunia Ketiga. Sehubungan dengan peningkatan pertahanan Jepang, ASEAN lebih condong pada ide Perdana Menteri Ohira dan Perdana Menteri Suzuki mengenai "Strategi Pertahanan Menyeluruh" ("Comprehensive Defence Strategy") yang berarti bahwa peran Jepang di bidang pertahanan bukan dalam bidang militer saja tetapi lebih-lebih di bidang bantuan ekonomi untuk negara-negara berkembang; terutama karena situasi di Asia-Pasifik berbeda dengan situasi di Eropa, yaitu kalau di sana ancaman bersifat militer dan persenjataan dalam bentuk persaingan antara NATO dan Pakta Warsawa, maka di kawasan ini berupa ketidakstabilan dalam negeri karena pembangunan nasional, termasuk pembangunan ekonomi sebagai unsur utama, tidak mampu memenuhi harapan-harapan rakyatnya. Karena itu, untuk menstabilkan wilayah ini bantuan ekonomi jauh lebih penting daripada kehadiran militer Jepang di sekitarnya, yang sebaliknya malahan bisa mengakibatkan terjadinya ketidakstabilan kalau opini rakyat di Asia Tenggara tidak dipersiapkan secara bertahap. Namun hendaknya Jepang juga secara besar-besaran dan menyolok melakukan bantuan ekonomi ini sehingga dirasakan oleh rakyat AS, terutama melalui Kongres AS, dan memudahkan Reagan untuk menyokongnya. Selain itu, ekspor mobil Jepang ke AS akan menimbulkan persoalan pula, karena di AS resesi terutama dirasakan oleh industri mobil yang kalah bersaing terhadap mobil Jepang meskipun impor mobil Jepang ini ternyata memberikan penghidupan

bagi banyak buruh di AS. Bagaimana Reagan yang pada dasarnya setuju dengan perdagangan bebas akan mengatasi desakan buruh dan rakyat di negara-negara bagian kawasan industrinya tersebut untuk melakukan proteksi masih perlu ditunggu karena belum jelas sampai saat ini. Reagan akan mendapat dukungan dari keputusan FTC (Federal Trade Commission), semacam badan peradilan administrasi untuk masalah-masalah atau pertikaian perdagangan, yang di bulan Nopember 1980 telah menolak dilakukannya pembatasan impor mobil-mobil Jepang. Dan dalam hal ini usaha Jepang untuk melakukan pembatasan ekspor sukarela untuk mobil-mobil ke AS akan sangat membantu.

Soal RRC masih perlu dibenahi oleh Reagan karena sementara staf ahlinya seperti Ray Cline sependapat dengan Reagan bahwa dua hal perlu dilakukan untuk Taiwan, yaitu lebih memformalkan sedikit hubungan AS dengan Taiwan, misalnya dengan mengubah perwakilan swasta (nonpemerintah) sekarang menjadi suatu Liaison Office (seperti dengan RRC antara tahun 1972-1979) atau suatu Trade Mission, dan menjual persenjataan yang cukup untuk pertahanan Taiwan. Selain itu hubungan dengan RRC harus ditempatkan pada keadaan hubungan yang wajar, artinya tanpa selalu mengikuti keinginan RRC apalagi menjadikan RRC sekutu *de facto* AS seperti kelihatannya Zbignew Brzezinski ingin melakukannya. Tetapi di lain pihak ada pula di antara pembantunya seperti Michael Pillsbury yang mau melanjutkan proses ke arah aliansi *de facto* dengan RRC dengan melakukan penjualan senjata-senjata defensif sekalipun, karena RRC diperlukan untuk mengimbangi US, dan dikuatirkan bahwa RRC kalau merasa AS tidak dapat membantunya untuk menghadapi US, akan berbalik kembali pada US. Meskipun belum sama sekali jelas arah kebijakan Reagan dalam soal ini, kemungkinan besar dia akan tetap melanjutkan kebijakan Presiden Carter dalam hubungan AS dengan RRC, yang berarti bahwa hubungan ini akan ditingkatkan di segala bidang tetapi tidak sampai menjadikannya suatu aliansi militer *de facto*, antara lain tidak akan melakukan penjualan-penjualan senjata tetapi hanya menjual teknologi di berbagai bidang yang bisa membantu pertahanan RRC terhadap US, misalnya di bidang peningkatan kemampuan satelit untuk komunikasi, kontrol dan intelijens dari RRC; begitu pula dalam soal peningkatan teknik navigasi, motor dan daya tahan logam campuran ("alloy") yang dipergunakan untuk pesawat tempur F-8 RRC, suatu versi buatan RRC yang kemampuannya kira-kira terletak antara Mig-19 dan Mig-23; dan demikian juga untuk peningkatan daya tahan "alloy" yang menjadi bahan dasar untuk tank buatan mereka. Semua ini dianggap diperlukan untuk meningkatkan kemampuan pertahanan RRC yang teknologinya dianggap sangat terbelakang sekali oleh AS. Memang kelihatannya masing-masing bagian dari satuan produksi alat-alat pertahanan RRC bekerja terus selama Revolusi Kebudayaan, tetapi

tidak ada koordinasi di antara mereka sehingga mengalami kemacetan pada umumnya. Yang dianggap paling lemah ialah kemampuannya dalam hal komando, komunikasi dan kontrol dari pertahanannya. Di bidang-bidang lain seperti ekonomi hubungannya akan ditingkatkan terus, meskipun diakui bahwa hal itu akan memakan waktu yang lama karena keterbelakangan RRC sendiri.

Dalam soal Korea Selatan, Reagan telah menyatakan kekuatirannya untuk hubungan jangka panjang AS—Korea Selatan, kalau sampai Kim Dae Jung dihukum mati oleh Presiden Chun, karena rakyat AS dan Kongres telah sempat menganggapnya sebagai martir. Rupanya kekuatiran itu telah diperhatikan oleh Presiden Chun dengan mengubah hukuman mati tersebut menjadi hukuman seumur hidup. Tetapi dalam hal komitmen pertahanan, Reagan pasti lebih tegas dan bahkan sudah menyatakan bahwa pasukan AS tidak akan lagi ditarik dari Korea Selatan. Juga dalam soal-soal hak-hak asasi, kecuali dalam kasus Kim Dae Jung, dia akan lebih mengimbanginya dengan kepentingan strategis Korea Selatan bagi AS dan Jepang. Dalam rangka itu harus dilihat kunjungan Presiden Chun ke Washington pada awal bulan Pebruari ini.

ASEAN pasti akan tetap diperhatikan karena banyak pemimpin di AS gandrung akan kerja sama regional demi kestabilan dan perdamaian suatu kawasan tertentu di antara negara-negara Dunia Ketiga. Sampai di mana perhatian tersebut akan segera dituangkan ke dalam kebijakan-kebijakan konkrit masih harus ditunggu, karena sebagian akan tergantung pula pada pejabat-pejabat menengah yang akan diangkat untuk kawasan Asia-Pasifik di State Department, Department of Defence, NSC, CIA, dan sebagainya, karena berpengaruh atau tidaknya dan dekat atau tidaknya pribadi-pribadi ini dengan Alexander Haig dan Reagan akan ikut menentukan sampai di mana prioritas diberikan untuk ASEAN. Kalau melihat pada daerah-daerah krisis di kawasan lain, maka kemungkinan besar ASEAN, meskipun dianggap penting, tidak merupakan prioritas utama yang segera akan ditangani oleh Pemerintah Reagan. Keuntungan yang pasti dapat dipetik oleh ASEAN dari pemerintahan Reagan ialah pandangan dan programnya untuk menghapus segala macam peraturan dan badan pemerintahan/peradilan administrasi yang telah menghambat kemampuan sektor swasta untuk berkompetisi di luar negeri, dan sebagai akibatnya kemampuan swasta AS untuk lebih berpartisipasi dalam ekonomi di Asia-Pasifik akan meningkat. Selain itu bantuan dan penjualan persenjataan militer akan lebih teratur dan kemungkinan besar akan lebih ditingkatkan, karena hambatan-hambatan yang berlaku hingga kini akan diusahakan untuk dihapuskan, di samping keinginan dan kebijakan Reagan memang lebih cenderung untuk membantu teman-teman dan sekutu-sekutu yang memerlukan persenjataan tersebut.

Untuk Indonesia yang dianggap sebagai teman dan sebagai negara yang potensial penting karena akan merupakan suatu kekuatan menengah serta pemimpin untuk kawasan Asia Tenggara, bisa diharapkan lebih banyak perhatian dari pemerintahan Reagan, tidak hanya untuk hubungan bilateral tetapi juga untuk kestabilan regional serta teman dalam ikut menyelesaikan persoalan global. Bantuan bilateral untuk Indonesia akan tetap diperhatikan, meskipun fokusnya akan berubah, yaitu pertama dari bantuan ekonomi ke bantuan militer; dalam bantuan ekonomipun akan terjadi perubahan dari bantuan pangan dan proyek ke arah bantuan untuk mendukung keamanan negara yang bersangkutan. Lain daripada itu, sudah diusulkan agar Presiden Soeharto diundang ke AS pada akhir tahun 1981 atau kalau Presiden Reagan berkunjung ke wilayah ini untuk juga mengunjungi Indonesia.

Usul dari Indonesia yang dianggap penting dan ditanggapi secara positif ialah diadakannya dialog yang teratur dan berkala antara AS dan RI, yang terdiri di berbagai kalangan antara lain antar pejabat, cendekiawan, anggota-anggota parlemen dan sebagainya. Dalam hal ini mereka menunggu inisiatif dari Indonesia mengenai waktu, format, dan personalia dalam dialog-dialog tersebut.

PENUTUP

Tahun-tahun mendatang ini cukup penting dan menentukan bagi AS karena dalam dekade 1980-an ini perubahan-perubahan yang sudah dirasakan pada bagian kedua tahun 1970-an harus dirampungkan. Perubahan-perubahan tersebut cukup fundamental untuk AS, baik di bidang ekonomi, politik, sampai kepada nilai-nilai budaya dan rohani.

Dalam bidang ekonomi maka AS harus mengadakan perubahan-perubahan struktural di bidang industrinya untuk bisa meningkatkan produktivitasnya, di samping beralih ke teknologi komputer dan komunikasi, dan usaha untuk mengendalikan inflasi tetap penting sekali dan dihubungkan dengan pembatasan pengangguran; soal energi, soal birokrasi yang berlebihan. Kesemuanya ini merupakan beberapa prioritas bagi AS, karena keberhasilan dalam bidang-bidang ini penting pula untuk kepemimpinannya di dunia internasional.

Dalam bidang politik dapat dipertanyakan apakah tendensi masyarakat AS ke arah konservatif merupakan suatu arah yang pasti atautkah hanya merupakan reaksi sementara terhadap kejelekan pemerintahan Carter. Kalau arah tersebut permanen ini berarti bahwa Partai Demokrat yang merupakan koalisi berbagai golongan seperti buruh, minoritas hitam, Spanyol, dan

negara-negara bagian selatan AS, Katolik dan Yahudi berdasarkan ide-ide liberalisme seperti dikenal dengan "New Deal" dan "Great Society" dari Presiden Franklin D. Roosevelt dan Lyndon B. Johnson, akan kehilangan mayoritasnya untuk waktu yang cukup lama, yaitu sampai mereka bisa merumuskan suatu filsafat baru yang lebih menarik bagi rakyat AS. Karena filsafat liberalismenya yang mencita-citakan suatu "welfare state" di mana pemerintah tiap-tiap kali melakukan intervensi dalam pasar bebas bila diperlukan untuk rakyat yang miskin atau terbelakang, ternyata tidak berhasil menciptakan masyarakat yang adil dan makmur tetapi hanya menciptakan birokrasi yang berlebih-lebihan. Partai Republik yang terutama bersifat konservatif menghendaki agar pasar bebas dan sektor swasta diberikan kesempatan lagi untuk meningkatkan kemampuan ekonomi AS dan dengan demikian sekaligus membantu rakyat kecil yang menderita. Sekaligus mereka mau meningkatkan moralitas AS yang dianggap telah turun karena liberalisme yang berlebih-lebihan telah mengijinkan apa saja yang dikehendaki setiap orang seperti dalam pornografi, aborsi dan pergaulan seks bebas.

Dalam bidang luar negeri hal ini berarti bahwa Partai Republik akan lebih bersifat nasionalistis dan mengutamakan kekuatan militer AS, sedangkan hubungan dengan Dunia Ketiga akan diukur dengan ukuran kepentingan AS sehingga Dialog Utara-Selatan akan kurang mendapat tanggapan. Partai Demokrat pada umumnya mencoba untuk membuat AS lebih internasional sifatnya, sehingga bantuan ekonomi dan perhatian pada Dunia Ketiga penting pula di samping kompetisi AS dengan US. Dan kecenderungannya ialah kurang menekankan bidang militer sebagai alat utama dalam hubungan internasional. Perbedaan-perbedaan di atas hanya akan lebih bersifat nuansa, karena pada akhirnya dalam implementasi konkritnya pilihan yang ada pada pemerintahan AS akan dibatasi oleh kekuatan militer US yang makin meningkat, kekuatan ekonomi dan politik sekutu-sekutu AS yang cukup meningkat pula seperti NATO dan Jepang, dan perkembangan Dunia Ketiga yang cukup berarti untuk menjadi pemain-pemain penting pula dalam percaturan internasional. Di samping itu hambatan-hambatan dan pembatasan-pembatasan domestik akan tetap dihadapi setiap Presiden AS; dan hal ini berlaku baik bagi Presiden dari Partai Republik maupun dari Partai Demokrat.

LATAR BELAKANG, PROSPEK DAN IMPLIKASI-IMPLIKASI PERANG ANTARA IRAK DAN IRAN

Kirdi DIPOYUDO

Perang antara Irak dan Iran yang pecah pada 22 September 1980 dan kini belum berakhir menjadi fokus perhatian dan sumber kecemasan dunia, khususnya karena bisa mempunyai akibat-akibat yang gawat bagi dunia. Bukan saja peperangan ini bisa melibatkan negara-negara Arab sekitarnya dan secara demikian menghentikan atau mengganggu arus minyak yang menghidupi negara-negara industri Barat serta Jepang, tetapi juga menyeret kedua superpower untuk melibatkan diri dan mengobarkan suatu konfrontasi bersenjata antara Amerika Serikat dan Uni Soviet dengan segala akibatnya. Berkat kekayaan minyaknya dan ketergantungan negara-negara Barat padanya, kawasan Teluk Parsi kini di pusat perimbangan kekuatan global. Uni Soviet pada suatu saat bisa tergoda untuk memanfaatkan kesempatan itu guna memperbaiki kedudukannya dengan memasuki kawasan. Amerika Serikat yang sejak lama memperhitungkan kemungkinan itu telah mengambil tindakan-tindakan untuk mencegahnya. Namun usaha deterrence ini bisa gagal sehingga terjadi konfrontasi bersenjata. Sehubungan dengan itu kiranya berguna untuk membahas latar belakang dan prospek peperangan di kawasan Teluk ini.

SENGKETA LAMA MUNCUL KEMBALI

Pertikaian antara Irak dan Iran bukan soal baru. Sejak lama kedua negara tetangga itu bermusuhan karena berbagai hal. Pertama, antara bangsa Arab dan bangsa Parsi selalu ada persaingan dan ketegangan. Yang satu tidak dapat menerima keunggulan atau dominasi yang lain. Faktor yang kedua adalah masalah minoritas etnis. Pada jaman Shah Iran mendukung perjuangan otonomi suku Kurdi di Irak, sedangkan Irak mendukung minoritas Arab di Iran yang memperjuangkan kebebasan yang lebih besar atau bahkan pemisah-

an. Faktor yang ketiga adalah perbedaan orientasi politik luar negeri. Sampai beberapa waktu yang lalu Irak adalah pro-Uni Soviet dan Iran pro-Barat. Akhirnya juga harus disebutkan sengketa wilayah. Irak mengklaim kembali beberapa daerah Arab yang direbut dan dikuasai oleh Iran.¹

Ketegangan Irak—Iran itu mereda berkat perjanjian Algiers tahun 1975. Berdasarkan perjanjian itu Iran akan menghentikan dukungan yang sejauh itu diberikan kepada pemberontakan suku Kurdi dan perbatasan Irak—Iran di Shat al-Arab digeser dari tepi timur ke tengah perairan. Irak sebenarnya kurang senang dengan penetapan perbatasan itu, tetapi tidak dapat menolaknya karena pada waktu itu Iran merupakan kekuatan dominan di kawasan dan Irak menghadapi pemberontakan suku Kurdi yang didukung oleh Teheran.²

Akan tetapi sengketa antara kedua negara itu muncul kembali setelah Ayatullah Khomeini berkuasa. Untuk sebagian besar hal itu adalah akibat sikap rezim baru di Iran, yang sejak permulaan berambisi dan juga berusaha untuk mengeksport revolusi Islamnya ke negara-negara lain dan Irak menjadi sasaran yang pertama karena di negara ini minoritas Sunni menguasai dan menindas mayoritas Shia dan minoritas Kurdi yang secara etnis dan linguistik dekat dengan bangsa Parsi. Selain itu Ayatullah Khomeini menaruh dendam terhadap rezim di Bagdad yang pada tahun 1978 mengusirnya dari Irak karena dia berkampanye melawan Pemerintah Shah. Sehubungan dengan itu pemimpin-pemimpin Iran menghasut ummat Shia dan suku Kurdi di Irak untuk memberontak dan merebut kekuasaan serta membentuk suatu Republik Islam menurut pola Republik Islam Iran. Sebagai tanggapan, Bagdad ganti menghasut minoritas Kurdi di Iran, mendukung minoritas Arab di propinsi Khuzestan memperjuangkan otonomi, dan membantu sejumlah Jenderal Iran dan pengikut-pengikut Bakhtiar di pengasingan menyusun kekuatan untuk menumbangkan kekuasaan Khomeini.³

Krisis Irak—Iran itu meningkat akibat serangan granat pada 1 April 1980 terhadap Wakil PM Irak Tariq Aziz, yang diduga bertanggung jawab atas aksi-aksi subversi terhadap Iran, dan akibat serangan beberapa hari kemudian terhadap iring-iringan jenazah ajudan-ajudan Aziz yang tewas dalam serangan tersebut (Aziz sendiri selamat). Presiden Saddam Hussein menyalahkan Iran dan sebagai pembalasan mengusir ribuan orang keturunan Iran serta melancarkan serangan sengit terhadap pribadi Ayatullah Khomeini. Selain itu dia

1 Lihat karangan "The War in the Oil Fields", *Newsweek*, 6 Oktober 1980

2 Lihat karangan "The Iraq—Iran War", dalam *Middle East Intelligence Survey*, 16-31 September 1980

3 Lihat karangan "Iran: Growing Isolation", dalam *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 April 1980; dan "Iraqi Bases for Iran's Opposition", *Foreign Report*, 11 Juni 1980

menuntut kepada Iran agar merundingkan kembali perjanjian tahun 1975 tersebut dan mengembalikan tiga pulau kecil di Selat Hormuz yang didudukinya sejak 1971 kepada kedaulatan Arab. Pada 9 dan 10 April 1980 Menlu Iran Gotbzadeh menanggapi dengan berjanji akan menjatuhkan rezim Baath di Bagdad dan memutuskan hubungan diplomatik dengan Irak. Presiden Bani Sadr menambahkan bahwa nasionalisme Arab adalah anti Islam dan sama dengan Zionisme. Pada waktu yang sama terjadi perang pers dan media massa lainnya. Di Iran media massa menonjolkan keunggulan tema-tema Pan Islam atas kepentingan-kepentingan Arab, sedangkan di Irak diagungkan cita-cita Pan Arab.¹

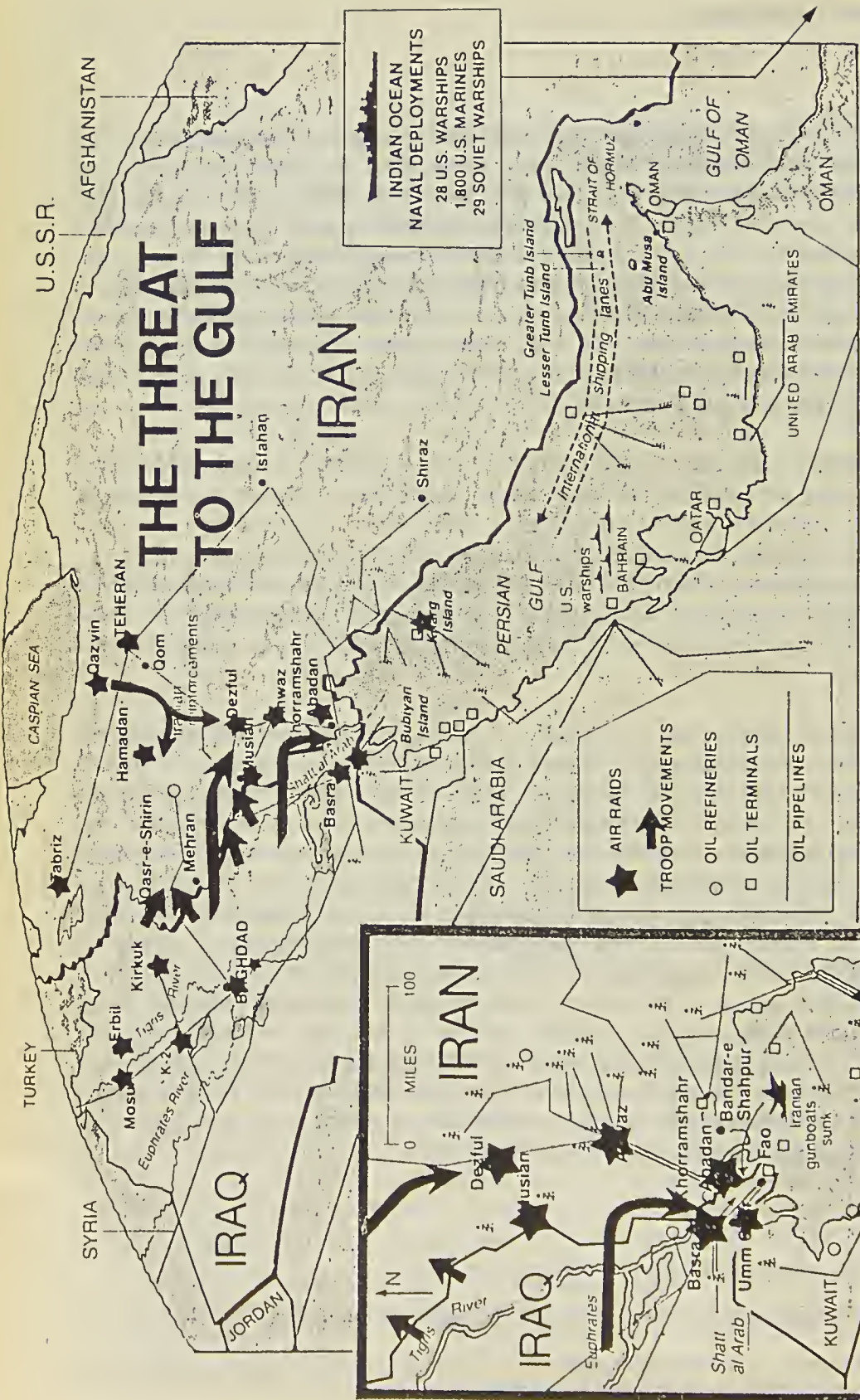
Eskalasi itu segera menjalar ke bidang militer. Terjadi bentrokan-bentrokan perbatasan dan kedua negara mengadakan latihan-latihan AL di Teluk. Selain itu Bagdad mengirimkan lebih banyak pasukan ke perbatasan sampai jumlahnya mencapai 150.000 orang, dan sebagai tanggapan Iran memperkuat pos-pos militernya. Dalam hal ini Iran mendapat bantuan dari Suriah yang juga bermusuhan dengan Irak. Dengan demikian ketegangan Irak—Iran semakin meningkat dan rakyat kedua negara disiapkan untuk segala kemungkinan.²

Dalam keadaan itu bentrokan bersenjata sepanjang perbatasan menjadi semakin banyak dan sengit. Korban jiwa berjatuhan di kedua pihak. Pada 17 September 1980 Presiden Saddam Hussein secara sepihak membatalkan perjanjian 1975 tersebut. Iran melihatnya sebagai suatu pernyataan perang dan pada 20 September Presiden Bani Sadr mengumumkan bahwa dia mengambil alih komando operasi-operasi di perbatasan. Pada hari itu dan hari berikutnya terjadi pertempuran-pertempuran sepanjang perbatasan yang sengit dan minta banyak korban jiwa. Untuk memperkuat tuntutan-tuntutannya, pada 22 September Irak mengerahkan enam pesawat tempurnya untuk menyerang lapangan-lapangan terbang Iran, termasuk lapangan terbang Teheran. Tetapi Iran tidak menghiraukan tuntutan-tuntutan itu dan hari berikutnya AU-nya ganti menyerang Bagdad dan sejumlah kota penting lain. Pada hari itu juga AD Irak melintasi perbatasan dan menyerbu wilayah Iran lewat beberapa poros (lihat Peta). AD Iran memberikan suatu perlawanan yang gigih dan dengan demikian pecahlah perang Irak-Iran.³

1 Lihat karangan "Iran: Growing Isolation", *loc. cit.*

2 Lihat karangan "Iraq's Plan of Attack", *Foreign Report*, 14 Mei 1980

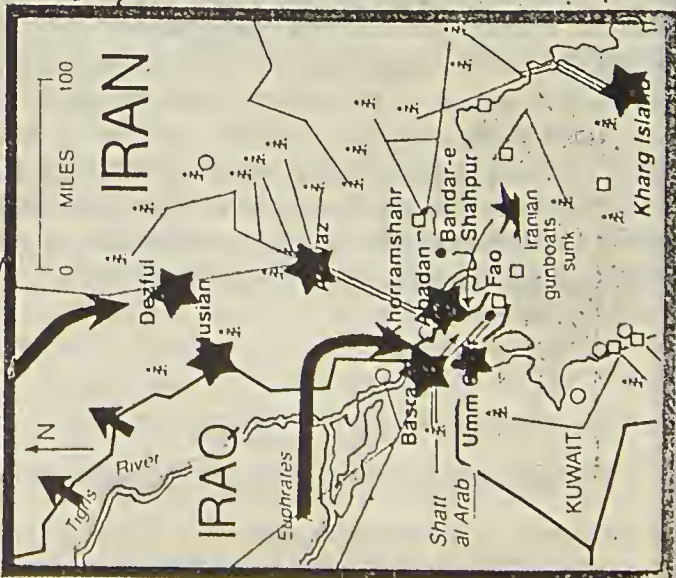
3 Lihat *Kompas*, 24 September 1980; dan *The Indonesia Times*, 24 September 1980, yang memberikan kronologi pecahnya perang Irak—Iran



THE THREAT TO THE GULF

INDIAN OCEAN
NAVAL DEPLOYMENTS
 28 U.S. WARSHIPS
 1,800 U.S. MARINES
 29 SOVIET WARSHIPS

- ★ AIR RAIDS
- ➔ TROOP MOVEMENTS
- OIL REFINERIES
- OIL TERMINALS
- OIL PIPELINES



Diambil dari *The Newsweek*, 6 Oktober 1980

PERANG DI KAWASAN TELUK

MAKSUD IRAK DAN IRAN

Dari berita-berita yang kita terima adalah jelas bahwa Iraklah yang memulai peperangan ini dengan menyerang lapangan-lapangan terbang Iran dan menyerbu wilayahnya.¹ Dari pihak Iran soalnya ialah membalas serangan-serangan udara Irak dan menangkis serbuan musuh untuk mempertahankan keutuhan wilayahnya. Akan tetapi serangan-serangan udaranya itu rupanya juga dimaksud untuk menghancurkan pusat-pusat, instalasi-instalasi militer dan kilang-kilang minyak Irak guna melumpuhkan kemampuan militer serta ekonominya dan menjatuhkan rezim Baath di Bagdad.²

Sehubungan dengan itu persoalan pokok ialah apakah *maksud Irak* dengan peperangan ini. Seperti diterangkan oleh Menteri Pertahanan Irak, Adnan Khairallah, negaranya memulai peperangan ini untuk *mencapai tiga tuntutan pokok* yang tidak dapat dicapainya dengan cara lain. Pertama, Irak menuntut kedaulatan atas seluruh Shatt al-Arab. Menurut perjanjian tahun 1975 tersebut, perbatasan ditetapkan di tengah perairan itu dan navigasi akan diatur bersama. Kedua, ketiga pulau kecil di Selat Hormuz yang diduduki Iran sejak 1971 harus dikembalikan kepada kedaulatan Arab. Dan ketiga, Iran harus melindungi hak-hak minoritas Arab di propinsi Khuzestan yang oleh pihak Arab disebut Arabistan, karena mayoritas penduduknya adalah Arab.³

Peperangan itu juga dimaksud oleh Bagdad untuk *menjatuhkan rezim Khomeini*. Menurut *Foreign Report*, yang umumnya bisa dipercaya, Irak melancarkan serangannya terhadap Iran setelah mencapai sepakat kata dengan pemimpin-pemimpin oposisi Iran di pengasingan mengenai strategi untuk menumbangkan kekuasaan Khomeini. Bekas PM Shapur Bakhtiar dan bekas panglima militer Teheran, Jenderal Ali Oveisi, mengunjungi Bagdad sebanyak empat kali antara akhir Agustus dan pertengahan September. Pada kunjungan terakhir 18 September 1980, Jenderal Palizban, yang sejak tahun yang lalu di Irak melatih 2.000 komando anti Khomeini, bergabung dengan mereka. Dalam pertemuan-pertemuan dengan pemimpin-pemimpin Irak itu, mereka mengadakan pertukaran informasi dan menyimpulkan bahwa untuk menjatuhkan rezim Khomeini mereka harus bertindak segera mungkin. Pada 18 September itu diputuskan bahwa Irak akan segera melancarkan suatu ofensif umum terhadap Iran dan bahwa kekuatan-kekuatan anti Khomeini akan memilih saat yang baik selama ofensif itu untuk menumbangkan Pemerintah Iran sekarang ini. Bila usaha itu berhasil, Bakhtiar akan membentuk suatu

1 Lihat karangan "The Gulf War: Why Iraq Struck", *Foreign Report*, 24 September 1980; dan "The Iraq-Iran War", *loc. cit.*

2 Lihat karangan "The War in the Oil Fields", *loc. cit.*; dan "The Iraq-Iran War", *loc. cit.*

3 Lihat *The Indonesia Times*, 9 Oktober 1980; dan karangan "Iraq's Ambitious War Aims", *Newsweek*, 6 Oktober 1980

pemerintah baru dan menyatakan dirinya sebagai penyelamat Iran dari tirani Khomeini dan dari kekalahan di tangan Irak. Di antara pemimpin-pemimpin yang akan bergabung dengan Bakhtiar dapat disebutkan Jenderal Bahram Ariana, bekas Kepala Staf AB Iran, Hassan Nazih, bekas Presiden Perusahaan Minyak Nasional Iran, Moghadam Maraghi, pemimpin Partai Rakyat Islam Iran, dan Laksamana Madani, bekas panglima AL Iran, yang cukup populer untuk mengajak AL dan sebagian besar AD Iran dalam perebutan kekuasaan itu.¹

Strategi Bagdad rupanya ialah dengan cepat menguasai beberapa kota penting di propinsi Khuzestan dan sesudah itu menekan Iran untuk menghentikan tembak-menembak dan mengadakan perundingan-perundingan untuk menyelesaikan sengketa Irak-Iran. Kota-kota yang diduduki itu akan digunakan untuk memperkuat kedudukan tawar menawarnya di meja perundingan dalam rangka mendapatkan tuntutan-tuntutannya tersebut. Menurut perhitungannya, dia akan mudah mematahkan perlawanan Iran dan dengan cepat mencapai sasaran-sasaran ofensifnya. Sebagai akibat revolusi pimpinan Ayatullah Khomeini, kemampuan militer Iran menurun secara drastis. Angkatan bersenjata dibenci dan dicemoohkan oleh rakyat sebagai alat yang digunakan oleh Shah untuk menindas rakyat. Sekitar 60% anggotanya melakukan desersi, sedangkan banyak perwira senior dijatuhi hukuman mati, dipenjarakan atau dipensiunkan. Moral pasukan-pasukan sangat merosot. Selain itu, sebagai akibat pecahnya krisis dengan Amerika Serikat sehubungan dengan penyanderaan orang-orang Amerika, angkatan bersenjata Iran mengalami banyak kesulitan dalam hal latihan, perawatan perlengkapan militer, suplai suku cadang serta amunisi dan lain sebagainya (lihat Tabel 1).

Dengan demikian bukanlah maksud Bagdad untuk melancarkan perang total. Irak hanya bermaksud menguasai beberapa kota penting untuk memperkuat kedudukannya di meja perundingan dan memberi peluang kepada oposisi dalam negeri Iran untuk memberontak dan menumbangkan rezim Khomeini serta membentuk suatu pemerintah yang bersahabat. Apabila strateginya itu berhasil, Presiden Saddam Hussein akan muncul sebagai pemimpin Dunia Arab dan Irak menjadi kekuatan dominan di kawasan Teluk. Kebanyakan negara Arab tidak senang dengan rezim Khomeini, khususnya karena rezim ini berusaha mengeksport revolusi Islam Iran ke negara-negara lain dan secara demikian mengganggu kestabilan dan keamanan mereka. Kedudukan dominan di kawasan Teluk dan kepemimpinan di Dunia Arab itu rupanya juga ikut mendorong Irak untuk menyerbu Iran. Dengan demikian maka perang Irak-Iran itu juga mempunyai dimensi perebutan kekuasaan regional.

¹ Lihat karangan "The Gulf War: Why Iraq Struck", *Foreign Report*, 24 September 1980; lihat juga G.H. Jansen, "Iraq: a Play for Leadership", dalam majalah *South*, Oktober 1980

Tabel 1

PERIMBANGAN KEKUATAN IRAK—IRAN

Item	Irak	Iran
Luas wilayah (Km ²)	438.446	1.621.860
Penduduk	13.110.000	38.250.000
GNP (jutaan US\$)	21.400 ('79)	76.100 ('78)
AB	242.250	240.000*
AD	200.000	150.000*
Cadangan AD	250.000	400.000*
AU	38.000	70.000*
AL	4.250	0*
Pesawat tempur	332	447
Tank	2.800	1.985

* Data tahun 1979. Jumlahnya sekarang diperkirakan banyak berkurang, dan daya operasinya khususnya kapal-kapal dan pesawat-pesawat rendah.

Sumber: *The Military Balance 1980-1981* (London, 1980)

PROSPEK PERANG IRAK—IRAN

Akan tetapi perhitungan Irak itu rupanya salah. Di luar dugaan umum Iran mampu memberikan perlawanan gigih dan secara bertubi-tubi melancarkan serangan-serangan udara maupun laut, bukan saja terhadap sasaran-sasaran militer melainkan juga sasaran-sasaran ekonomi. Sebagai akibatnya Irak tidak berhasil menguasai kota-kota sasaran ofensifnya dengan cepat dan kemajuan-kemajuannya harus dibayar mahal. Selain itu banyak instalasi minyaknya, khususnya kilang-kilang minyaknya, mengalami kerusakan berat. Dalam keadaan itu Irak juga terpaksa menyerang sasaran-sasaran ekonomi Iran, pertama-tama instalasi-instalasi minyaknya di propinsi Khuzestan, yang mula-mula dihindarinya. Secara demikian perekonomian kedua negara mendapat pukulan berat. Untuk sementara waktu ekspor minyak mereka lewat Teluk dan Selat Hormuz terpaksa dihentikan, dan pendapatan minyak mereka berhenti atau berkurang.¹

Harapan bahwa ofensif Irak itu juga akan mengobarkan suatu pemberontakan melawan rezim Khomeini sejauh ini sia-sia. Seperti banyak terjadi dalam keadaan serupa itu, kelompok-kelompok yang saling bermusuhan melupakan pertikaian mereka untuk bersama-sama menghadapi invasi Irak yang

¹ Lihat karangan "The Slow March into Khuzestan", *The Economist*, 4 Oktober 1980; dan "Will the Gulf Explode"? *Time*, 27 Oktober 1980

melanggar kedaulatan Iran dan mengancam keutuhan wilayahnya, biarpun tidaklah jelas apakah minoritas Arab juga ikut dalam usaha untuk mengusir pasukan-pasukan Irak dari bumi Iran. Juga tidak jelas apakah ribuan orang Iran dalam pengasingan di Irak yang telah menyusun kekuatan untuk menumbangkan rezim Khomeini sudah bergerak atau masih menantikan saat yang baik. Bagaimanapun juga, kedudukan mereka kini sulit. Bila mereka membantu Irak, mereka akan dicap sebagai pengkhianat tanah air mereka, tetapi mereka juga sulit tinggal diam saja karena menyadari bahwa kesempatan untuk menumbangkan rezim Khomeini serupa itu kiranya tidak akan terulang lagi.¹

Front pertempuran Irak—Iran terdiri atas tiga sektor yang jelas, yaitu sektor utara, sektor tengah dan sektor selatan. Kota terbesar di sektor utara ialah Qasr-e-Shirin, yang terletak pada jalan raya utama Bagdad-Teheran. Kedua sektor lainnya terdapat di propinsi Khuzestan: sektor tengah meliputi kota-kota penting Dezful dan Ahwaz, sedangkan sektor selatan mencakup Shatt-al-Arab sepanjang 100 mil dan kota-kota pelabuhan Khooramshahr serta Abadan. Yang paling penting dari ketiganya ialah sektor tengah.

Tujuan militer dasar Irak adalah atau seharusnya adalah memaksa angkatan bersenjata Iran untuk berhenti dengan memotong arus minyak dari ladang-ladang minyak dan kilang-kilang di Khuzestan. Sektor utara, sasaran gerak maju Irak yang pertama pada awal peperangan, hanya secara tidak langsung menyentuh sasaran itu. Namun sektor ini mempunyai arti strategi yang besar karena lewat jalan raya itu dari Teheran itulah Iran dapat melancarkan suatu serangan balasan yang mengancam Bagdad. Ini masih akan sangat sulit bagi pasukan-pasukan Iran (kebanyakan serangan balasan dilakukan di sektor selatan): medan sebelah timur Qasr-e-Shirin berbukit-bukit, jarak-jarak di Iran sangat besar dan hanya ada satu jalan ke Kermanshah. Namun pasukan-pasukan Irak harus membangun suatu posisi untuk memblokir gerak serupa itu.

Sektor tengah Khuzestan adalah vital. Ibukota propinsi, Ahwaz, adalah pusat pertemuan setengah dosin pipa minyak dari ladang-ladang minyak ke Iran Timur Laut dan Tenggara. Satu perangkat pipa minyak membujur ke jurusan utara dari Ahwaz melewati Dezful dan merupakan sumber minyak utama bagi lain-lain daerah Iran. Beberapa daerah kecil tidak bergantung pada pipa minyak ini; dan lebih penting, juga ada pipa subsidier ke dan dari Isfahan. Akan tetapi kalau pasukan-pasukan Irak dapat memotong perangkat utama pipa itu, mereka akan cepat mencapai sebagian terbesar sasaran mereka untuk membuat pesawat-pesawat tempur Iran kehabisan bahan bakar.

1 Lihat *Foreign Report*, 8 Oktober 1980

Dibandingkan dengan itu, sektor selatan tempat kebanyakan pertempuran berlangsung, kurang menentukan. Bahkan kalau orang-orang Irak mencapai suatu kemenangan psikologis yang besar dengan merebut Khorramshahr dan Abadan, perang dapat berlangsung terus. Sebaliknya perang akan berhenti kalau mereka menang di sektor tengah..

Dengan demikian timbul pertanyaan mengapa pasukan-pasukan Irak sejauh ini melakukan usaha pokok mereka di sektor selatan? Sebagian karena prestise. Tetapi mereka juga ingin menguasai Shatt-al-Arab - yang secara harafiah berarti pantai orang-orang Arab dan meliputi tanah kering yang lebih tinggi daripada pesisir - dan mereka ingin membuka jalan air ini sampai pelabuhan utama mereka di Basra.

Biarpun gambar-gambar gumpalan asap mengecutkan, potensi minyak kedua negara belum pasti menderita kerusakan yang parah. Yang dimaksud ialah kemampuan mereka untuk mengeksport lagi minyak mentah, yang belum disuling. Ini bergantung pada soal betapa banyak kerusakan diderita bagian-bagian vital sistem pemompaan. Akan tetapi kilang-kilang minyak mereka akan memerlukan banyak bulan, bahkan tahun, untuk beroperasi lagi. Suplai hasil-hasil kilang bagi pasaran dalam negeri - angkatan bersenjata, industri dan transpor, dan untuk kebutuhan-kebutuhan domestik - mendapat pukulan berat. Dan di sinilah hasil peperangan ditentukan.

Di pihak Irak, pipa dari ladang-ladang minyak utara lewat Turki telah diperbaiki dan pompa-pompa yang di Kirkuk yang menderita kerusakan dapat beroperasi lagi dalam waktu dekat. Kompleks pengilangan dan petrokimia di Basra tidak begitu rusak. Tetapi salah satu terminal raksasa lepas pantai Fao menderita kerusakan berat. Di pihak Iran, kilang di Abadan dapat dikatakan hancur dan terminal ekspor di pulau Kharg tidak berfungsi. Tetapi pipa utama ke jurusan utara rupanya belum dihancurkan.¹

Cepatnya perang Irak—Iran akan berakhir sebagian bergantung pada kemampuan Irak untuk memotong suplai minyak dalam negeri Iran dengan menghancurkan perangkat pipa minyak dari Ahwaz ke Dezful yang merupakan sumber minyak utama bagi lain-lain daerah Iran. Hal itu juga bergantung pada suplai militer baru masing-masing pihak. Iran rupanya mendapat bantuan militer terbatas dari sejumlah negara, termasuk Libia, Suriah, Turki, Korea Selatan, Taiwan dan lain sebagainya. Berkat solidaritas Arab, Irak lebih mudah mendapat bantuan biarpun negara-negara Arab yang bersedia membantunya seperti Arab Saudi, Jordania dan Oman tidak dapat menggantikan senjata buatan Soviet. Uni Soviet rupanya menolak permintaan Irak

¹ Lihat karangan "Why Aren't the Iraqis Going for the Artery?" *The Economist*, 11 Oktober 1980

akan senjata-senjata baru, tetapi suplai biasa berjalan terus, dan dengan persetujuan Raja Hussein, yang secara terang-terangan mendukung Irak, dibongkar di Aqaba dan diangkut lewat darat ke Irak.¹ Menurut *Foreign Report*, lebih dari 45 kapal suplai membongkar muatannya (200.000 ton) di Aqaba.² Secara demikian Irak dapat meningkatkan serangan-serangannya dan berhasil maju terus, biarpun secara lamban dan tapak demi setapak.

Setelah berhasil menguasai kota-kota penting Khorramshahr, Abadan, Ahwaz dan Dezful serta memutuskan suplai minyak dari propinsi Khuzestan ke lain-lain propinsi, pasukan-pasukan Irak kiranya akan mengadakan konsolidasi dan menggali parit-parit pertahanan. Sesudah itu Bagdad akan menawarkan untuk mengadakan perundingan-perundingan kepada Teheran guna menyelesaikan sengketa Irak—Iran. Akan tetapi pasukan-pasukan Iran kiranya akan terus menggempur posisi-posisi Irak sampai kehabisan suku cadang, amunisi dan bahan bakar, kecuali kalau Iran berhasil mendapatkan suplai baru dalam jumlah yang besar, dan kemungkinan ini belum tertutup. Dengan demikian sulit memperkirakan prospek peperangan ini. Yang jelas ialah bahwa hasilnya bisa mempunyai akibat-akibat yang penting.

Apabila Iran dengan suplai baru berhasil mengusir pasukan-pasukan Irak dari wilayahnya dan ganti menyerbu Irak untuk menghukumnya, Irak bisa menderita kekalahan dan terpaksa menerima syarat-syarat perdamaian Iran. Dalam keadaan itu Pemerintah Saddam Hussein bisa jatuh dan digantikan suatu pemerintah baru.

Sebaliknya Irak, bila berhasil mempertahankan kota-kota yang didudukinya dan memperkuat kedudukannya, akan mendapatkan tuntutan-tuntutannya tersebut: mendapatkan kembali seluruh Shatt-al-Arab, dikembalikannya ketiga pulau itu kepada kedaulatan Arab, hak-hak minoritas Arab di Khuzestan yang sah dan dihentikannya campur tangan Iran dalam urusan domestik Irak. Secara demikian Irak akan mendapat nama baik di Dunia Arab dan muncul sebagai kekuatan dominan di kawasan Teluk sesuai dengan ambisinya.

Selanjutnya kekalahan Iran itu akan memberi angin kepada oposisi di Iran maupun di luar negeri untuk melancarkan suatu kudeta melawan rezim Khomeini dan membentuk suatu pemerintah baru, mungkin di bawah pimpinan Shapur Bakhtiar. Apabila tokoh ini menjadi Perdana Menteri, Iran akan melaksanakan demokrasi nasional yang progresif dan dalam politik luar negerinya berorientasi ke Barat. Hubungan baik dengan Amerika Serikat akan dipulihkan, sekalipun atas dasar baru. Iran akan mendapatkan barang-barang

1 Lihat karangan "Quick War that Wasn't", *The Economist*, 11 Oktober 1980

2 Lihat "How the Russians are Helping Iraq", *Foreign Report*, 15 Oktober 1980

modal dan teknologi yang diperlukannya untuk membangun dirinya menjadi suatu negara industri yang kuat, dan Amerika Serikat akan memperbaiki kedudukannya di kawasan.

Akan tetapi kemungkinan besar tidak ada pihak yang akan keluar dari peperangan ini dengan kemenangan yang menentukan. Irak rupanya akan berhasil menguasai kota-kota penting propinsi Khuzestan, tetapi tidak akan mampu menundukkan Iran. Sebaliknya Iran rupanya tidak akan mampu mengusir pasukan-pasukan Irak dan ganti menyerbu wilayahnya. Dalam kenyataan kontra ofensifnya awal Januari 1981 gagal. Dengan demikian Irak akan mencapai setengah kemenangan dan Iran menderita setengah kekalahan. Dalam keadaan itu dan di bawah tekanan internasional yang meningkat, Irak dan Iran akhirnya akan menghentikan tembak menembak dan mulai perundingan-perundingan untuk menyelesaikan sengketa mereka secara damai. Tetapi hal ini rupanya tidak akan segera terjadi. Sebagai syarat perundingan Iran menuntut agar semua pasukan Irak ditarik mundur, sedangkan Irak berkeras untuk menguasai sebagian wilayah Iran untuk memperkuat kedudukan tawar menawarnya di meja perundingan.

REAKSI NEGARA-NEGARA ARAB

Mengingat maksud Pemerintah Bagdad tersebut, kebanyakan negara Arab menyambut perang Irak—Iran ini dengan campuran kegembiraan dan kekuatiran. Mereka menyambutnya dengan kegembiraan sejauh Irak dengan memulai peperangan ini memperjuangkan hak-hak dan wilayah Arab yang dikuasai Iran, dan memberikan pukulan-pukulan kepada rezim Khomeini. Seperti kita lihat di atas, antara bangsa Arab dan bangsa Parsi (Iran) selalu terdapat persaingan dan ketegangan. Sejak dahulu bangsa Parsi memandang rendah terhadap orang-orang Arab. Selain itu Iran menguasai beberapa daerah yang dahulu sebelumnya merupakan wilayah Arab, termasuk tiga pulau kecil di Selat Hormuz yang direbut oleh Iran pada tahun 1971. Akhirnya seperti disebutkan di atas negara-negara Arab tidak senang dengan Pemerintah Teheran sekarang ini karena pemerintah ini berusaha mengeksport revolusi Islam Iran ke negara-negara lain dan secara demikian mengganggu stabilitas dan keamanan mereka. Mereka akan bergembira dengan jatuhnya rezim Khomeini dan munculnya suatu pemerintah baru yang bersedia menghormati asas-asas bertetangga baik. Raja Hussein dari Yordania adalah yang paling tegas mendukung Irak dan menjanjikan bantuan kepadanya. Hal ini dapat dimengerti karena sejak beberapa waktu antara kedua negara itu terjalin hubungan yang baik. Akan tetapi juga Raja Khaled dari Arab Saudi menyatakan dukungannya bagi Irak dalam "pertempuran Pan-Arabnya dan dalam konfliknya dengan bangsa Parsi, musuh bangsa Arab". Demikianpun

Kuwait, Bahrain dan Uni Emirat Arab menaruh simpati atas perjuangan Irak. Dukungan untuk Irak itu dikukuhkan pada Pertemuan Puncak Arab di Amman.

Akan tetapi peperangan itu juga menimbulkan kekhawatiran di kalangan mereka, karena bisa melibatkan mereka dan menimbulkan banyak kerugian bagi mereka. Pada 29 September PM Ali Rajai mengancam akan mengambil tindakan-tindakan terhadap negara-negara yang membantu Irak. Oleh sebab AU Iran ternyata mampu melancarkan serangan-serangan secara bertubi-tubi jauh di wilayah Irak, ancaman ini mempunyai gigi, dalam arti bahwa Iran akan mampu menyerang ladang-ladang minyak yang merupakan sumber utama pendapatan mereka. Apabila hal itu terjadi, negara-negara industri Barat juga akan mendapat pukulan berat. Produksi dan ekspor minyak kawasan Teluk akan berhenti atau menurun secara tajam. Lebih dari separuh minyak yang diperdagangkan di pasaran bebas berasal dari kawasan ini. Eropa akan kehilangan 63% suplai minyaknya, Jepang 73% dan Amerika Serikat 30%. Sebagai akibatnya dunia akan jatuh dalam suatu resesi yang parah. Perang Irak—Iran sekarang ini telah menghentikan ekspor minyak kedua negara sebanyak 3,5 juta barrel sehari. Bahkan kalau situasinya tidak menjadi lebih buruk, peperangan di kawasan Teluk ini sekali lagi menggaris-bawahi kerawanan negara-negara industri terhadap politik minyak yang sulit diperhitungkan.

Sehubungan dengan itu negara-negara Barat dan Jepang mengikuti jalannya peperangan ini dengan seksama dan berusaha mencegah terjadinya bencana serupa itu. Khususnya Amerika Serikat sebagai pemimpin mereka menegaskan tekad Barat untuk mengamankan arus minyak dari kawasan Teluk itu. Dalam rangka itu Washington memperkuat kemampuan militernya di perairan di dekatnya dan menekan negara-negara Arab di Teluk agar tidak melibatkan diri dalam peperangan itu. Amerika Serikat juga mengirimkan empat pesawat pengintai elektronis yang ampuh ke Arab Saudi untuk mengamati jalannya peperangan dengan seksama dan bila dilancarkan serangan-serangan terhadap ladang-ladang dan instalasi-instalasi minyak negara-negara tersebut melaporkannya sehingga dapat diambil tindakan-tindakan untuk menangkisnya.

Namun Yordania tetap pada pendiriannya dan meneruskan persiapan-persiapannya untuk membantu Irak. Pelabuhanya di Aqaba tetap tersedia bagi keperluan Irak dan wilayahnya digunakan untuk mengangkut suplai bagi Irak yang dibongkar di pelabuhan itu. Selain itu 40.000 pasukannya telah disiapiagakan untuk membantu Irak. Berkat semuanya itu Irak meningkatkan ofensifnya untuk merebut Abadan, Ahwaz dan Dezful yang diincarnya. Berkat sikap Yordania itu, Irak dapat mengerahkan lebih banyak pasukan dan

persenjataan ke wilayah Iran. Dalam keadaan itu Suriah tidak akan mudah menyerbunya seperti ditakutkan semula.¹

KEMUNGKINAN CAMPUR TANGAN SUPERPOWER

Perang Irak—Iran ini menjadi sumber kecemasan negara-negara yang mengandalkan minyak kawasan Teluk Parsi, khususnya karena bisa meluas dan melibatkan negara-negara penghasil minyak kawasan. Apabila hal ini terjadi, maka kemungkinan besar banyak ladang minyak negara-negara itu akan dihancurkan dan Selat Hormuz ditutup sehingga ekspor minyak mereka sebanyak 17,4 juta barrel per hari akan berhenti, atau sangat menurun (lihat Tabel 2). Dengan demikian negara-negara pengimpor minyak tersebut akan mendapat pukulan berat, terutama kalau keadaan itu berlangsung lama. Mereka akan kekurangan minyak untuk industri dan kehidupan mereka. Dalam keadaan itu harga minyak bisa meningkat menjadi US\$ 100 lebih per barrel (kini rata-rata US\$ 36 per barrel).²

Tabel 2

KEKAYAAN MINYAK TELUK PARSİ

Negara	Produksi Juni 1980 (barrel/hari)	Cadangan (jutaan barrel)
Arab Saudi	9.500.000	163.350
Bahrain	50.000	240
Irak	3.500.000	31.000
Iran	1.500.000	58.000
Kuwait	1.300.000	64.000
Oman	288.000	2.400
Qatar	411.000	3.760
Uni Emirat Arab	1.746.000	29.000
Jumlah	18.295.000	351.000

Sumber: *Time*, 22 September 1980

1 Mengenai dukungan Arab untuk Irak lihat "The Gulf Gulf Pact", *Foreign Report*, 1 Oktober 1980; "Will the Gulf Explode", *loc. cit.*; "The War in the Oil Fields", *loc. cit.*; dan "Jordan: The Iraqi Connection", *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 Oktober 1980

2 Lihat karangan "No Need to Panic for Now", *Newsweek*, 6 Oktober 1980

Seperti kita lihat di atas, beberapa hari setelah perang pecah Irak dan Iran terpaksa menghentikan ekspor minyak mereka, masing-masing 2,8 dan 0,7 juta barrel per hari. Ini menimbulkan banyak kesulitan bagi negara-negara pengimpornya, tetapi kesulitan-kesulitan itu masih bisa diatasi, karena sedang terdapat kelebihan minyak di pasaran, kebanyakan negara industri mempunyai persediaan minyak untuk 100 hari lebih, dan negara-negara Teluk lainnya bersedia untuk meningkatkan produksi mereka dengan 1,5 juta barrel per hari.¹

Makin lama perang Irak—Iran makin besar bahaya bahwa negara-negara Teluk yang lain akan terseret. Negara-negara Arab kawasan itu umumnya memihak Irak sebagai negara yang memperjuangkan kepentingan-kepentingan Arab. Iran bisa merasa terpojok dan menyerang ladang-ladang minyak mereka dan/atau menutup Selat Hormuz. Pada waktu instalasi-instalasi minyak Irak dan Iran terbakar menjadi sangat jelas bahwa kedudukan Kuwait, Arab Saudi, Qatar dan Uni Emirat Arab sangat rawan.

Mengingat semuanya itu, Amerika Serikat dan Uni Soviet bukan saja mengikuti jalannya peperangan ini dengan seksama, tetapi juga mengambil langkah-langkah untuk mengamankan kepentingan-kepentingan mereka dan di mana mungkin juga memperbaiki kedudukan masing-masing.² Bagi Washington perang ini juga bisa merupakan suatu peluang untuk memulihkan kedudukannya di kawasan. Demikianpun bagi saingannya Uni Soviet bisa terbuka kesempatan untuk membantu unsur-unsur kiri di Irak maupun di Iran bila terjadi perebutan kekuasaan akibat kekalahan dalam peperangan ini. Keberhasilan golongan kiri untuk merebut kekuasaan di salah satu negara itu akan memperbaiki kedudukan Soviet di kawasan, terutama kalau Uni Soviet berhasil menempatkan orang-orangnya pada puncak kekuasaan seperti terjadi di Afghanistan.³

Akan tetapi Amerika Serikat dan Uni Soviet telah sepakat untuk tidak turun tangan dalam peperangan ini, pertama-tama karena menyadari bahwa intervensi yang satu akan memancing intervensi yang lain dan secara demikian terjadi konfrontasi bersenjata antara mereka.⁴ Selain itu keterlibatan mereka akan mempersulit penyelesaian sengketa Irak—Iran itu. Lagi pula mereka akan dikutuk oleh negara-negara lain yang berusaha membatasi konflik itu dan menyelesaikannya secara damai. Selanjutnya kedua superpower itu berke-

1 Lihat "Will the Gulf Explode", *loc. cit.*

2 Lihat karangan "Why Moscow is Staying Out", *Newsweek*, 6 Oktober 1980; lihat juga "The USSR - Gulf War: Making the Best of a Bad Situation", *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 Oktober 1980

3 Lihat karangan "Soviet Invasion of Iran"? dalam *Foreign Report*, 16 Januari 1980; lihat juga "Iran on the Brink", *Foreign Report*, 23 Juli 1980

4 Lihat karangan "Why Moscow is Staying Out", *loc. cit.*

pentingan bahwa peperangan ini tetap terbatas pada kedua negara dan tidak ada pihak yang ke luar sebagai pemenang.¹ Seperti kita lihat di atas, kemenangan salah satu pihak akan mempunyai akibat-akibat yang serius bagi pemerintah negara yang kalah, dan bisa mengubah perimbangan kekuatan global superpower di kawasan. Amerika Serikat juga berkepentingan bahwa peperangan ini tidak melibatkan negara-negara lain di kawasan karena menyadari bahwa hal ini bisa mengganggu keamanan arus minyak dari Teluk ke negara-negara Barat dan Jepang. Iran telah mengancam akan menyerang negara-negara lain di kawasan yang membantu Irak dan mempunyai kemampuan untuk menghancurkan instalasi-instalasi minyak mereka. Selain itu dia mampu menutup Selat Hormuz dan secara demikian juga menghentikan arus minyak itu. Sehubungan dengan itu Amerika Serikat berusaha sekuat tenaga untuk mencegah negara-negara lain membantu Irak dan menandakan bahwa pengiriman empat pesawat peringatan dini (AWACS) ke Arab Saudi semata-mata dimaksud untuk memperkuat pertahanan negara ini, dan bahwa Washington tetap bermaksud netral dalam perang Irak—Iran.²

Namun pada suatu saat godaan bagi Uni Soviet untuk turun tangan bisa menjadi terlalu besar. Dengan menguasai kawasan Teluk Parsi, Uni Soviet bisa menundukkan negara-negara Eropa Barat dan Jepang. Seperti kita lihat di atas, Eropa Barat mengimpor 63% kebutuhan minyaknya dari kawasan itu, Jepang 73% dan Amerika Serikat 30%. Washington telah memperhitungkan kemungkinan itu dan mengambil langkah-langkah untuk mencegahnya menjadi kenyataan. Sejak pergolakan di Iran, Amerika Serikat meningkatkan kemampuan militernya di perairan sekitarnya, dan menyusul invasi Soviet ke Afghanistan, Presiden Carter menyatakan kawasan Teluk Parsi sebagai kepentingan vital Barat dan menegaskan tekadnya untuk membelanya dengan segala cara, termasuk cara militer. Sehubungan dengan itu pembentukan Pasukan Gerak Cepat (Rapid Deployment Force) dipercepat. Pasukan ini pertama-tama dimaksud untuk mencegah invasi Uni Soviet ke kawasan. Washington mengetahui bahwa sejak beberapa waktu Uni Soviet memusatkan 24 divisi di perbatasan Iran—Rusia. Untuk memperbaiki logistik bagi Pasukan Gerak Cepat itu, Amerika Serikat meningkatkan pangkalan laut dan udaranya di Diego Garcia, menempatkan tujuh kapal penuh muatan senjata dan suplai di situ, dan merundingkan fasilitas-fasilitas dengan Oman, Somalia dan Kenya.³

1 Lihat karangan "Will the Gulf Explode", *loc. cit.*

2 Lihat karangan "Saudi Arabia - U.S.: AWACS to Patrol the Gulf", *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 Oktober 1980; dan "The U.S. Walks a Tightrope", *Newsweek*, 13 Oktober 1980

3 Lebih lanjut lihat karangan "A Big U.S. Buildup in the Gulf", *Newsweek*, 14 Juli 1980

Akan tetapi Pasukan Gerak Cepat itu tidak mempunyai kemampuan untuk menumpas invasi Soviet ke kawasan. Pasukan ini bukan tanding bagi kekuatan militer yang dapat dikerahkan dengan cepat oleh Uni Soviet. Dia pertama-tama dimaksud untuk menunjukkan kepada lawan dan kawan bahwa pasukan-pasukan Uni Soviet kalau melintasi perbatasan Iran akan ditembak dan bahwa suatu usaha Soviet untuk menguasai kawasan Teluk Parsi akan mengobarkan suatu konfrontasi superpower yang mudah meningkat menjadi suatu konfrontasi nuklir dengan segala akibatnya. Namun strategi deterrence itu bisa gagal. Uni Soviet dalam keadaan tertentu bisa menyerbu Iran dengan harapan bisa menguasainya dengan cepat sebelum Amerika Serikat dapat berbuat sesuatu untuk menggagalkannya. Walaupun kemungkinan itu tidak besar, karena persiapan invasi serupa itu makan waktu dan bisa diketahui sehingga Amerika Serikat dapat lebih dahulu mengerahkan Pasukan Gerak Cepatnya, kita tidak boleh mengabaikannya karena taruhannya besar sekali.

PENUTUP

Irak menyerbu Iran bukan saja untuk merebut kembali apa yang dianggapnya sebagai wilayah Arab tetapi juga mendapatkan kedudukan sebagai kekuatan dominan di kawasan Teluk dan pemimpin Dunia Arab. Tujuan ofensifnya itu ialah menduduki beberapa daerah Iran yang penting dan menggunakannya untuk memperkuat kedudukan tawar menawarnya di meja perundingan, dan memberi peluang kepada oposisi di Iran untuk menumbangkan rezim Khomeini dan membentuk suatu pemerintah baru yang bersahabat. Di luar dugaan umum Iran memberikan perlawanan gigih dan melancarkan serangan-serangan udara dan laut sebagai pembalasan. Namun Irak berhasil merebut daerah-daerah minyak Iran yang vital walaupun lambat. Karena yakin akan dapat mengusir pasukan-pasukan Irak, Iran sejauh ini menolak tawaran Irak untuk mengakhiri peperangan dan menyelesaikan sengketa mereka secara damai maupun usaha-usaha penengahan. Akan tetapi Iran rupanya tidak memiliki kemampuan itu seperti terbukti dengan kegagalan kontra-ofensif yang diandalkannya. Sebaliknya Irak tidak akan mampu mencapai kemenangan yang menentukan dan menundukkan Iran. Dengan demikian Irak akan mencapai setengah kemenangan dan Iran menderita setengah kekalahan. Setelah kehabisan tenaga, kedua negara akan menghentikan tembak menembak dan mulai perundingan-perundingan. Tetapi kegagalan Iran untuk mengusir pasukan-pasukan Irak itu bisa mendorong golongan oposisi untuk memberontak dan menggulingkan rezim Khomeini yang bertanggungjawab atas bencana itu. Akibat revolusi pimpinan Khomeini kemampuan militer Iran sangat merosot dan usahanya untuk mengeksport revolusi Iran ke negara-negara lain telah memancing permusuhan Irak dan negara-negara Arab lain. Kekuatiran bahwa perang Irak—Iran akan melibatkan negara-negara lain di

kawasan dan kedua superpower sejauh ini tidak menjadi kenyataan, tetapi kemungkinan itu tidak boleh diabaikan. Apabila pecah perang saudara di Iran menyusul kegagalan rezim Khomeini di medan peperangan, godaan bisa menjadi terlalu berat bagi Uni Soviet untuk tidak turun tangan. Akan tetapi Amerika Serikat di bawah Presiden Reagan tidak akan membiarkan intervensi Soviet begitu saja. Dengan demikian perang Irak—Iran ini bisa mempunyai implikasi-implikasi yang sangat penting dan perlu diikuti dengan seksama.

PASUKAN GERAK CEPAT AMERIKA SERIKAT, OPERASI MILITER DI MANA?

Otto ABDULRACHMAN

Dalam State of the Union Message yang diucapkan Presiden Carter pada tanggal 21 Januari 1980, dikemukakan bahwa Pemerintah Amerika Serikat berdasarkan tekadnya untuk tetap mengandalkan peran yang menentukan di tengah-tengah dunia yang sedang bergolak dihadapi terutama oleh tiga gejala penting: perkembangan kekuatan militer Uni Soviet yang jauh melebihi perkembangan kekuatan militer Amerika Serikat, lagi pula proyeksi kekuatan militer Soviet ke luar perbatasannya; ketergantungan bangsa-bangsa Barat, termasuk Amerika Serikat, pada sumber minyak Timur Tengah; dan di banyak negara berkembang timbul hasrat pada rakyat-rakyatnya untuk mengadakan perubahan fundamental, seperti terjadi di Iran; belum diketahui bagaimana perubahan-perubahan ini akan menentukan hari depan bangsa-bangsa yang sedang berkembang itu.

Policy Presiden Carter tersebut sangat dipengaruhi oleh nasib sandera-sandera Amerika Serikat di Teheran, yang ditahan sejak 4 Nopember 1979, lagi pula oleh invasi pasukan-pasukan Soviet ke Afghanistan.

Dalam bidang diplomasi Amerika Serikat berhasil membawa serta mayoritas anggota PBB untuk mengutuk penyanderaan diplomat-diplomatnya di Teheran maupun invasi Soviet ke Afghanistan itu. Di bidang ekonomi, Amerika Serikat mengenakan embargo ekspor gandum ke Uni Soviet dan membekukan kekayaan Iran di Amerika Serikat dan lain-lain negara Barat. Terhadap Olimpiade di Moskwa juga dilakukan pemboikotan olehnya. Baik pemboikotan ekonomi terhadap Iran dan Uni Soviet maupun sikap terhadap Olimpiade Moskwa itu tidak dilaksanakan secara terpadu oleh negara-negara Barat dan hal itu mengurangi bobot keampuhannya.

Invasi Soviet ke Afghanistan menimbulkan perkiraan bahwa Uni Soviet

sudah siap untuk menyerbu ke Teluk Parsi guna menguasai sumber-sumber minyak, yang sangat penting bagi negara-negara industri Barat dan Jepang.

Dalam State of the Union Message tersebut juga ditegaskan bahwa akan segera dibentuk sebuah Pasukan Gerak Cepat (Rapid Deployment Force), yang akan bergerak di luar wilayah NATO, khususnya di Timur Tengah, untuk mengamankan kepentingan-kepentingan Amerika Serikat dan lain-lain negara industri Barat serta Jepang. Menurut rencana Pentagon, Pasukan Gerak Cepat itu akan selesai dibangun dalam lima tahun dengan biaya sebanyak 20 milyar dollar.

Ulasan berikut akan membahas secara berturut-turut ancaman militer Soviet terhadap kawasan Teluk Parsi, kondisi negara-negara Teluk Parsi dan Timur Tengah, dan masalah Samudera Indonesia yang rupa-rupanya akan menjadi wilayah perang. Akhirnya akan dibahas pembentukan dan pertumbuhan Pasukan Gerak Cepat di Amerika Serikat.

ANCAMAN MILITER SOVIET TERHADAP TELUK PARSIS

Serbuan pasukan-pasukan Soviet ke Afghanistan oleh pengamat-pengamat Barat diperkirakan sebagai langkah pertama dalam strategi Soviet untuk menguasai kawasan Teluk Parsi yang kaya akan minyak, dan oleh sebab itu menimbulkan kekuatiran di pihak Barat, terutama karena menunjukkan kemahiran dan kemampuan angkatan perang Soviet, yang dalam waktu singkat berhasil memindahkan lebih kurang 80.000 pasukan dari wilayah Soviet ke wilayah Afghanistan, sebagian lewat udara. Hal itu diartikan sebagai kemampuan dan kesediaan Uni Soviet untuk memproyeksikan kekuatan militernya ke luar perbatasannya seperti juga terjadi sebelumnya di Angola dan Ethiopia.

Kekuatiran pihak Barat, yaitu Amerika Serikat dan Eropa Barat, Jepang dan RRC mengenai kekuatan militer Soviet sudah meningkat, bukan hanya dalam hal kuantitas pasukan-pasukan dan peralatannya melainkan juga dalam hal kualitas teknologinya.

Walupun dalam policy Soviet dikatakan bahwa angkatan perang Soviet bersifat defensif, invasi Uni Soviet ke Afghanistan menunjukkan bahwa doktrin militernya mencakup unsur "pre-emptive strike", artinya menghancurkan musuh yang akan menyerang di luar perbatasan Uni Soviet.

Diperkirakan bahwa angkatan darat Soviet terdiri dari 170 divisi yang tersebar di beberapa daerah strategis. Misalnya 30 divisi ditempatkan di Eropa

Timur, 67 divisi di Uni Soviet bagian barat, 6 divisi di Uni Soviet Tengah, 24 divisi di bagian selatan, sedangkan 46 divisi menghadapi RRC.

Secara keseluruhan angkatan perang Soviet terdiri dari 3,6 juta personal yang terbagi dalam 5 angkatan. Angkatan darat terdiri dari 1,8 juta pria dan wanita, angkatan laut 433.000 orang, angkatan udara 475.000 orang, pasukan peluru kendali strategis 385.000 orang, pasukan penangkis serangan udara 550.000 orang. Selain itu terdapat 430.000 pasukan di satuan-satuan perbatasan dan komando keamanan dalam negeri.

Demikian juga dalam bidang peralatan, baik strategis maupun operasional - konvensional, pembangunan militer Soviet telah melampaui kekuatan militer Amerika Serikat dan Eropa Barat. Di bidang tank misalnya Uni Soviet memiliki 50.000 tank, sedangkan Amerika Serikat hanya 11.750 tank. Pada angkatan udara Uni Soviet memiliki 5.000 pesawat, sedangkan Amerika Serikat 3.700 pesawat.

Secara teknologis, baik perkembangan tank T-72 maupun BMP armored personnel carrier mendapat penilaian tinggi dari pengamat-pengamat Barat. Begitu juga perkembangan pesawat-pesawat terbang seperti MIG-27 dan Sukhoi-19 memperlihatkan kemahiran Soviet untuk membuat pesawat-pesawat terbang yang serba guna.

Kalau Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di Eropa Barat menghadapi masalah-masalah seperti koordinasi multinasional, baik pada tingkat staf maupun dalam operasi gabungan, dan kurangnya standarisasi persenjataan dan peralatan, maka sebaliknya Uni Soviet membangun dan memelihara angkatan perangnya dengan sumber manusianya sendiri, lagi pula membuat peralatan dan persenjataannya sendiri.

Penempatan dan penunjukan wilayah strategis ditunjang pula oleh pengelolaan tiap wilayah agar sektor pendidikan, perindustrian dan pertanian di tiap wilayah menunjang penempatan satuan-satuan militer di wilayah masing-masing.

Di Uni Soviet terdapat sistem wajib militer dari umur 18 sampai 50 tahun. Semua warga negara Soviet menjalani dinas militer selama dua sampai tiga tahun. Sesudah itu mereka dimasukkan dalam cadangan.

Strategi Uni Soviet terutama ditujukan pada ancaman dari Barat atau NATO dan dari Timur yaitu RRC. Lebih kurang 100 divisi, yaitu 30 divisi dari Eropa Timur dan 60 dari Uni Soviet, menghadapi kekuatan-kekuatan NATO, lengkap dengan peralatan dan persenjataan yang sesuai dengan perang di

Eropa. Demikianpun 46 divisi menghadapi RRC di sekitar sungai Uzuri. Di wilayah Selatan sepanjang perbatasan dengan Afghanistan di Timur dan perbatasan Turki di Barat terdapat 24 divisi.

Penyerbuan Soviet ke Afghanistan memfokuskan perhatian dunia pada potensi dari 24 divisi Soviet di wilayah Selatan. Orang bertanya-tanya apakah Uni Soviet akan menyerbu kawasan Teluk Parsi melalui Afghanistan. Perkiraan Amerika Serikat adalah bahwa Uni Soviet memang akan menyerbu kawasan Teluk Parsi. Karena itu dibentuk Pasukan Gerak Cepat untuk menghadapi kemungkinan serbuan Soviet serupa itu. Seperti diutarakan di atas, Pasukan Gerak Cepat ini akan dibangun dengan biaya 20 milyar dollar dalam kurun waktu 5 tahun.

Konfrontasi militer antara kedua superpower di kawasan Teluk Parsi pasti akan mempengaruhi kehidupan bangsa-bangsa kawasan itu.

TELUK PARSİ PENUH DENGAN KETEGANGAN STRATEGIS

Dengan negara-negara Teluk Parsi dimaksudkan Arab Saudi, Kuwait, Bahrain, Qatar, Persatuan Emirat Arab dan Kesultanan Oman. Irak dan Iran, walaupun juga berbatasan dengan Teluk Parsi, tidak termasuk pada daftar itu karena kondisi kedua negara ini berlainan sekali. Kedua negara ini lebih bertindak sebagai aktor-aktor yang tindak tanduknya sangat mempengaruhi negara-negara lain di sekitar Teluk Parsi.

Rakyat semua negara Teluk Parsi itu adalah orang-orang Arab yang beragama Islam dari mashab Sunni. Di wilayah mereka terdapat sumber-sumber minyak mentah yang lebih besar daripada sumber-sumber minyak mentah di Iran dan Irak.

Tidak mengherankan bahwa para pemikir strategi Barat, setelah revolusi Islam Iran dan kemudian perang antara Irak dan Iran menghentikan suplai minyak dari kedua negara ini, memandang negara-negara di sekitar Teluk Parsi itu sebagai kawasan yang harus dipertahankan sebagai penghasil minyak untuk negara-negara industri Barat dan Jepang.

Serbuan pasukan-pasukan Soviet ke Afghanistan pada akhir tahun 1979 telah menghasilkan perkiraan di Amerika Serikat bahwa dari Afghanistan Uni Soviet akan terus menyerbu ke Teluk Parsi untuk menguasai suplai minyak negara-negara industri Barat dan Jepang.

Di bidang diplomasi serbuan Uni Soviet ke Afghanistan itu dikutuk dalam

forum Nonblok maupun di forum negara-negara Islam. Demikianpun semua anggota PBB kecuali negara-negara blok Timur bersama-sama mengutuknya.

Sikap politik itu segera disusul blokade ekonomi negara-negara Barat terhadap Uni Soviet, terutama embargo penjualan gandum. Akan tetapi ternyata bahwa blokade itu tidak dilaksanakan dengan sempurna. Uni Soviet dapat membeli gandum dari negara-negara lain seperti Argentina dan lain-lain.

Karena diperkirakan bahwa invasi Soviet ke Afghanistan itu akan dilanjutkan ke kawasan Teluk Parsi, maka Amerika Serikat meningkatkan kehadiran angkatan lautnya di Samudera Indonesia bagian barat. Untuk menunjang operasi satuan-satuan angkatan laut itu, Amerika Serikat mengadakan perundingan-perundingan dengan beberapa negara di kawasan untuk mendapatkan ijin menggunakan pangkalan-pangkalan atau fasilitas-fasilitas untuk angkatan laut dan udaranya. Sebagai hasilnya dicapai persetujuan dengan Somalia, Kenya dan Oman yang mengizinkan Amerika Serikat menggunakan fasilitas-fasilitas mereka. Tetapi sebagai imbalan, ketiga negara itu minta bantuan Amerika, hal mana sampai sekarang masih diperjuangkan.

Semua pemerintah di Teluk Parsi adalah konservatif. Munculnya pemerintah-pemerintah revolusioner di Ethiopia, Yaman Selatan dan Afghanistan telah menimbulkan kekuatiran di antara pemerintah-pemerintah konservatif itu. Namun permintaan Amerika Serikat kepada mereka agar mengizinkan kehadiran militernya di wilayah mereka ditolak, walaupun diperkirakan oleh Amerika Serikat bahwa Teluk Parsi akan menjadi medan perang dengan pasukan-pasukan invasi Soviet.

Ada pula masalah perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel atau Camp David Agreements. Semua negara Teluk Parsi, termasuk Arab Saudi, menolak perjanjian itu karena perjanjian antara Mesir dan Israel adalah suatu perjanjian bilateral, bukan penyelesaian sengketa Arab—Israel. Lagi pula masalah Palestina dan Jerusalem bagian timur tidak tampak penyelesaiannya. Selain itu baik Amerika Serikat maupun Israel tidak mengikutsertakan Organisasi Pembebasan Palestina di bawah pimpinan Yasser Arafat. Memang kehadiran kontingen-kontingen Palestina di sekitar Teluk Parsi turut menentukan sikap pemerintah-pemerintah konservatif di kawasan itu. Orang-orang Palestina merupakan 20% penduduk Kuwait, 22% penduduk Qatar, 30% penduduk Persatuan Emirat Arab, dan bahkan di Arab Saudi mereka berjumlah 135.000 orang.

¹ Bangsa Palestina yang tersebar di sekitar Teluk Parsi itu mengakui Yasser Arafat sebagai pimpinan PLO yang diakui sebagai satu-satunya wakilnya.

Walaupun sudah meninggalkan tanah air mereka pada tahun 1947, mereka masih mencita-citakan akan kembali ke Palestina.

Orang-orang Palestina tersebut tidak merupakan tenaga kasar di negara-negara itu, melainkan tenaga trampil atau ahli yang menduduki tempat-tempat penting dalam pemerintahan dan masyarakat.

Revolusi Iran yang dipimpin oleh Ayatullah Khomeini dan mullah-mullahnya yang bermashab Shiah lebih menimbulkan kekuatiran di antara pemerintah-pemerintah konservatif di kawasan Teluk Parsi tersebut. Masalahnya bukanlah karena terdapat perbedaan antara mashab Shiah dan mashab Sueni, melainkan karena seorang Shah yang konservatif dengan petro dollar yang berlimpah dalam usaha melaksanakan pembangunan dapat digulingkan oleh rakyatnya sendiri.

Memang di samping orang-orang Palestina terdapat juga minoritas-minoritas penduduk yang beragama Shiah di negara-negara Teluk Parsi itu. Walaupun mula-mula dikuatirkan bahwa minoritas-minoritas Shiah itu akan turut bergerak seirama dengan rekan-rekan mereka di Iran, alat-alat keamanan di negara-negara Teluk Parsi itu ternyata cukup mampu untuk mengekang mereka. Bahkan dalam perang antara Iran dan Irak, tidak kelihatan tanda-tanda anti Pemerintah Irak di antara orang-orang Shiah yang merupakan mayoritas penduduknya.

Perang Irak—Iran yang belum juga berakhir membawa dampak besar terhadap negara-negara Teluk Parsi. Mula-mula perang antara kedua negara itu dipandang sebagai perang Arab melawan Iran. Diperkirakan bahwa kekacauan di Iran akan mempermudah serbuan Irak untuk menggulingkan rezim Khomeini. Yordania dan Arab Saudi segera menyatakan dukungan mereka kepada Irak. Bahkan pelabuhan Yordania di Teluk Aqaba disediakan untuk pengangkutan senjata Soviet ke Irak.

Kuwait lama merasa terancam karena tuntutan Irak atas wilayahnya di bagian utara dan menyandarkan diri pada Arab Saudi dan Iran di jaman Shah. Akan tetapi dengan berkobarnya revolusi Islam di bawah Khomeini, maka dalam perang antara Irak dan Iran, Kuwait mula-mula mendukung Irak.

Kemudian ternyata bahwa serangan Irak tidak selancar harapan semula karena dua hal. Pertama, perlawanan pasukan-pasukan Iran yang terdiri dari satuan-satuan tentara dan pasukan-pasukan rakyat di bawah mullah-mullah ternyata berhasil menghambat momentum serangan pasukan-pasukan Irak. Kedua, bantuan senjata yang diharapkan dari Uni Soviet oleh Irak tidak jadi

datang karena Soviet menempatkan diri dalam posisi netral.

Sebaliknya usaha Amerika Serikat untuk menempatkan pasukan-pasukan di wilayah Teluk Parsi ditolak oleh pemerintah-pemerintah Arab. Arab Saudi hanya mengizinkan empat pesawat pengintai AWACS dari Amerika Serikat untuk beroperasi di wilayahnya guna memonitor perkembangan di medan perang Irak—Iran dan mungkin juga kemungkinan serbuan pasukan-pasukan Soviet ke jurusan Teluk Parsi.

Pada umumnya pemerintah-pemerintah di sekitar Teluk Parsi tidak begitu kuatir akan serbuan pasukan-pasukan Soviet. Yang menjadi perhatian utama mereka ialah pergolakan-pergolakan dalam negeri masing-masing yang dapat disebabkan oleh sistem pemerintahan yang masih sangat kuno. Berlimpahnya petro dollar telah memungkinkan banyak pemuda belajar di luar negeri. Setelah selesai, mereka kembali penuh dengan semangat "demokrasi" yang dihirupnya di negara-negara Barat. Walaupun di negara-negara Teluk Parsi dilaksanakan proyek-proyek pembangunan raksasa, kaum cendekiawan itu berpendapat bahwa proyek-proyek raksasa itu kurang menguntungkan rakyat banyak.

Lain daripada itu, perkembangan antara Mesir dan Israel dianggap lebih menguntungkan Israel berkat naungan Amerika Serikat. Policy Pemerintah Israel untuk melanjutkan pembangunan pemukiman-pemukiman untuk bangsa Yahudi di wilayah Tepi Barat Sungai Yordan dan kondisi kota Jerusalem bagian timur telah mengobarkan semangat anti Amerika di wilayah Teluk Parsi.

Setiap usaha Amerika Serikat untuk mendaratkan pasukan-pasukan di kawasan Teluk Parsi akan lebih mengobarkan semangat anti Amerika di antara rakyat.

SAMUDERA INDONESIA

Sejak 1815 Inggeris menguasai perairan Samudera Indonesia. Hampir semua negara di sekitarnya merupakan jajahan-jajahan Inggeris atau mempunyai hubungan erat dengan Inggeris seperti Afrika Selatan, Australia, Selandia Baru, Muangthai dan Iran.

Waktu itu Inggeris membangun kekuatan bersenjata di negara-negara jajahan, tetapi yang diutamakan adalah angkatan darat seperti di anak benua India. Kurang sekali diusahakan pembangunan angkatan lautnya. Pada tahun 1968 Inggeris menyatakan akan menarik angkatan perangnya dari wilayah di

sebelah timur Suez. Akan tetapi ternyata bahwa tidak semua kekuatan angkatan perangnya ditarik. Inggris masih terikat oleh Perjanjian Pertahanan Lima Negara - Inggris, Australia, Selandia Baru, Malaysia dan Singapura.

Dengan berkurangnya kehadiran angkatan laut Inggris; maka Samudera Indonesia menjadi panggung pameran kekuatan angkatan laut Amerika Serikat dan Uni Soviet. Tidak ada negara di sekitarnya yang dapat mengimbangi atau menantang kehadiran kedua superpower dalam bentuk armada-armada yang dahsyat itu.

Setiap kali terjadi situasi krisis, seperti pecahnya perang Arab—Israel, dan berkobarnya perang antara India dan Pakistan, kapal-kapal perang Amerika Serikat memperlihatkan kekuatannya di sekitar daerah krisis itu dan kapal-kapal perang Uni Soviet mengimbangnya.

Usaha Amerika Serikat untuk membangun Pulau Diego Garcia sebagai pangkalan militernya menimbulkan kekuatiran bahwa kekuatan militer Amerika akan merupakan kehadiran permanen dan bahwa hal itu akan mengundang Uni Soviet untuk melakukan hal yang sama. Pada tahun 1971 negara-negara Samudera Indonesia kecuali Afrika Selatan, Australia dan Mosambik (pada waktu itu masih jajahan Portugal), berhasil melahirkan sebuah resolusi PBB yang menyatakan Samudera Hindia sebagai suatu Zone Perdamaian (*The Indian Ocean as a Zone of Peace*). Maknanya ialah untuk menolak dilakukannya aktivitas-aktivitas bersenjata di wilayah Samudera Indonesia.

Pada tahun 1977/1978 antara Amerika Serikat dan Uni Soviet diadakan *Naval Arms Limitation Talks (NALT)* yang bertujuan untuk membatasi perlombaan senjata maritim antara kedua superpower di wilayah Samudera Indonesia. Konperensi-konperensi NALT hanya terjadi empat kali. Pada sidangnya di Bern awal 1978 diputuskan untuk menunda perundingan NALT untuk waktu tak terbatas.

Perkembangan di Iran, kemudian perkembangan di Afghanistan dan perang Irak—Iran telah membenarkan bahwa perlombaan senjata maritim antara kedua superpower ditingkatkan. Tidak ada lagi yang memikirkan tujuan-tujuan luhur yang tadinya tercakup dalam perundingan NALT.

Pada pertengahan tahun 1980 diperkirakan bahwa di Samudera Indonesia bagian barat terdapat kekuatan-kekuatan berikut: armada Amerika Serikat yang terdiri dari kapal perang, termasuk 2 kapal induk lengkap dengan 150 pesawat terbang; gugus tugas Perancis yang terdiri dari 5 kapal perang dengan

9 kapal bantuan; gugus tugas Inggris yang terdiri dari 5 kapal perang dan 3 kapal bantuan; dan armada Soviet yang terdiri dari 10 kapal perang dengan 16 kapal bantuan. Bagi Uni Soviet tersedia fasilitas-fasilitas pangkalan di Pulau Sokotra (Yaman Selatan) dan di Pulau Dahlak (Ethiopia). Armada Soviet juga menyediakan fasilitas-fasilitas reparasi dan suplai di kapal-kapal bantuan.

Di lain pihak Amerika Serikat memperkuat Diego Garcia sebagai pangkalan logistik dan memperhitungkan kemungkinan mempergunakan pangkalan-pangkalan di Simonstown (Afrika Selatan) dan di Australia Barat Daya. Amerika Serikat juga minta kesediaan Somalia, Kenya dan Oman menyediakan fasilitas-fasilitas untuk keperluan strategisnya. Walaupun pada prinsipnya ketiga negara ini menerima baik permintaan Amerika Serikat itu, mereka minta imbalan dalam bentuk bantuan militer dan ekonomi yang sampai sekarang masih dirundingkan.

Baik armada Amerika Serikat maupun armada Uni Soviet merupakan kesatuan maritim yang ditempatkan di Samudera Indonesia secara rotasi/ bergilir. Misalnya pada bulan April 1980 kapal induk USS Midway beserta kapal fregat USS Downes berlayar melalui Selat Malaka menuju Samudera Indonesia untuk menggantikan kapal induk USS Constellation beserta dua kapal perang peluru kendali yang pada waktu yang sama meninggalkan perairan itu lewat Selat Malaka menuju Subic Bay di Filipina.

Sebaliknya pada bulan April itu juga kapal induk Soviet Minsk beserta dua kapal perang penjelajah peluru kendali dan sebuah kapal amfibi memasuki Samudera Indonesia melalui Tanjung Harapan. Pengumuman Soviet ialah bahwa gugus tugas ini melakukan pelayaran rutin ke pelabuhan Wladiwostok. Gugus tugas itu kemudian memang ternyata menuju Wladiwostok melalui Selat Malaka. Akan tetapi sementara itu gugus tugas yang dahsyat itu mengadakan pameran kekuatan di Aden, Mauritius dan beberapa tempat lain. Dilaporkan pula bahwa sebuah kapal selam nuklir peluru kendali cruise missile dari Uni Soviet berlabuh di perairan Yaman Selatan. Cruise missile adalah senjata paling ampuh untuk menghadapi kapal-kapal induk Amerika Serikat.

Supremasi maritim Amerika Serikat setelah Perang Dunia II ditantang oleh angkatan laut Uni Soviet di Samudera Atlantik, di Samudera Pasifik bagian barat dan di Samudera Indonesia. Kedua pihak mengandalkan kapal-kapal perang mutakhir dengan kemampuan menghancurkan lawannya bila perang pecah. Akan tetapi menarik perhatian bahwa antara kapal-kapal perang Amerika Serikat dan Uni Soviet yang saling berhadapan itu belum pernah terjadi kontak senjata.

Negara-negara di sekitar Teluk Parsi menolak campur tangan kedua superpower di wilayah mereka, seperti juga negara-negara lain di sekitar Samudera Indonesia.

Yang memprihatinkan bagi Indonesia adalah bahwa kedua superpower itu dalam pelayaran menuju atau kembali dari Samudera Indonesia selalu melalui Selat Malaka atau Selat Lombok.

PASUKAN GERAK CEPAT AMERIKA SERIKAT

Sebagai reaksi terhadap serbuan pasukan-pasukan Soviet ke Afghanistan, pembentukan Pasukan Gerak Cepat (Rapid Deployment Force) Amerika Serikat dipercepat berdasarkan kekuatiran bahwa pasukan-pasukan Soviet itu akan melanjutkan serbuannya ke Teluk Parsi yang kaya minyak. Anggaran yang disediakan adalah antara 10 dan 20 milyar dollar untuk jangka waktu lima tahun. Mula-mula diperkirakan bahwa akan diperlukan 100.000 pasukan yang terdiri dari satuan-satuan darat, laut, udara dan marinir, yang diintegrasikan dalam satu kesatuan tempur di bawah satu komando. Sejauh ini telah ditunjuk Divisi Lintas Udara 82, Divisi Mobil Udara 101, Divisi Infanteri 24 (bermotor) dan satu brigade marinir. Sebagai Panglimanya telah ditunjuk Mayor Jenderal Kelly (marinir), yang bemarkas di pangkalan udara Mac Dill di Florida.

Semua pasukan dan staf mendapat latihan khusus agar dapat melakukan operasi lintas udara di kawasan Timur Tengah bila pasukan-pasukan Soviet mengadakan invasi ke negara-negara Teluk Parsi. Skenario yang dipersiapkan adalah untuk mengadakan pendaratan di salah satu negara Teluk Parsi yang bersahabat, sambil menunggu kedatangan bala bantuan yang lebih besar dan lebih berat persenjataannya.

Dalam rangka pembentukan Pasukan Gerak Cepat itu diperlukan alat perlengkapan seperti kapal-kapal barang SL yang cepat untuk mengangkut perlengkapan berat dan suplai yang diperlukan dalam operasi seperti air minum. Menurut rencana akan dibangun 18 kapal tugas khusus untuk angkatan laut. Selain itu pesawat-pesawat angkut C-141 dan C-5 perlu dioverhaul untuk meningkatkan daya angkut dan efisiensinya.

Kekuatan angkatan perang Amerika Serikat memang besar sekali. Namun perlu diperhatikan, bahwa penyusunan kekuatan Amerika itu sedianya dimaksud untuk menghadapi musuh utamanya, yaitu Uni Soviet. Dalam visualisasi skenario diperkirakan bahwa pertempuran-pertempuran akan berlangsung di medan perang di Eropa. Semua kehadiran militer Amerika Serikat

di lain-lain kawasan bukan merupakan prioritas yang tinggi. Walaupun kekuatan Amerika Serikat di Samudera Pasifik ampuh sekali, sasaran strategis yang sedianya adalah pembendungan terhadap RRC sudah kurang relevan dengan terjalinnya hubungan baik antara Amerika Serikat dan RRC.

Maka dengan dibentuknya Pasukan Gerak Cepat dengan sasaran strategis di kawasan Timur Tengah itu telah dibuka suatu front baru di kawasan Samudera Indonesia di mana sebelumnya hanya ditempatkan tiga kapal perang Amerika Serikat di Bahrain.

Timbul pertanyaan apakah Samudera Indonesia akan dijadikan kawasan strategis yang berdiri sendiri seperti Komando Atlantik dan Komando Pasifik lengkap dengan satuan-satuan militernya? Di kawasan Atlantik misalnya telah disiapkan peralatan militer oleh Amerika Serikat untuk mengangkut satuan-satuan angkatan darat ke Eropa bila perlu. Di kawasan Pasifik pangkalan udara Clark Field, pangkalan laut di Subic Bay dan kehadiran Angkatan Udara ke-15 di Jepang merupakan unsur-unsur strategis yang ditunjang persahabatan antara Amerika Serikat dan Jepang serta RRC.

Kawasan Teluk Parsi menimbulkan masalah-masalah yang berlainan sekali dengan masalah-masalah di Eropa dan di Pasifik, yang membutuhkan pemikiran-pemikiran baru bagi penyusunan doktrin-doktrin baru yang dapat berhasil di kawasan itu.

Ancaman militer Uni Soviet tidak terbatas pada kehadiran 80.000 pasukan Soviet di Afghanistan, melainkan juga berupa 24 divisi yang ditempatkan di perbatasan selatan Uni Soviet. Dari sudut ilmu bumi, Uni Soviet lebih unggul daripada Amerika Serikat yang terletak 7.000 mil dari kawasan itu. Angkatan perang Amerika Serikat memang ampuh, tetapi kekuatannya terhimpun di kawasan-kawasan lain yang jauh dari Teluk Parsi.

Pemerintah negara-negara Teluk Parsi konservatif, tetapi rakyatnya sangat anti Amerika karena merasa bahwa penyelesaian perdamaian antara Mesir dan Israel yang didukung oleh Amerika Serikat menguntungkan Israel. Negara-negara itu tidak akan memainkan peranan seperti negara-negara Eropa Barat di lingkungan NATO. Pemerintah-pemerintah di kawasan itu sama-sama mengutuk invasi Soviet ke Afghanistan, tetapi tidak menghendaki kehadiran pasukan-pasukan Amerika Serikat di wilayah mereka. Faktor ini membawa keharusan bagi Amerika Serikat untuk merencanakan pendaratan-pendaratan melalui laut atau dengan operasi lintas udara dengan paksa.

Masalah logistik merupakan faktor terpenting dalam merencanakan operasi-operasi Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat. Diperkirakan bahwa

untuk mengangkut satu divisi dari Amerika ke Timur Tengah akan diperlukan semua pesawat terbang militer Amerika Serikat yang tersedia selama satu bulan. Hal itu sudah terbukti ketika angkatan udara Amerika Serikat mengadakan latihan 12 pesawat pemburu F-4 di Mesir dan diperlukan 5 pesawat C-141 dan 28 C-5 untuk mengangkut 2.000 ton barang dan 450 pasukan sebagai satuan bantuan untuk latihan 12 pesawat pemburu F-4 itu. Secara teknis perawatan, hal inipun menjadi pertanyaan besar. Operasi lintas udara yang dilancarkan untuk membebaskan para sandera di Teheran gagal bukan karena perlawanan pasukan-pasukan Khomeini, melainkan karena gangguan-gangguan teknis pada helikopter-helikopter Amerika Serikat.

Bulan Nopember 1980 diadakan latihan bersama antara pasukan-pasukan Mesir dan pasukan-pasukan Amerika di Mesir. Hanya 1.400 personal Amerika diterbangkan ke Mesir, tetapi yang diperlukan adalah 75 pesawat angkut.

Sudah satu tahun Afghanistan diduduki oleh pasukan-pasukan Soviet. Walaupun sering dilaporkan bahwa gerilyawan-gerilyawan Afghanistan mengadakan perlawanan di berbagai tempat, belum kelihatan bahwa mereka akan berhasil mengusir pasukan-pasukan Soviet. Demikianpun belum kelihatan bahwa Uni Soviet akan melakukan serbuan ke jurusan Teluk Parsi.

Sepanjang tahun 1980 Amerika Serikat telah berhasil membangun kekuatan militer di sekitar Teluk Parsi yang terdiri dari: satu armada di Samudera Indonesia yang terdiri dari 25 kapal perang, termasuk 2 kapal induk, lengkap dengan 150 pesawat terbang; 5 kapal angkut dengan 1.500 marinir, lengkap dengan persenjataannya, siap siaga di sekitar Diego Garcia; 7 kapal angkut dengan perlengkapan berat dan suplai dua minggu untuk satu brigade marinir 10.000 orang ditempatkan di Diego Garcia. Semua satuan ini silih berganti dengan satuan-satuan Amerika Serikat di Pasifik dan Laut Tengah.

Kekuatan ini adalah kekuatan nyata. Adapun penyusunan Pasukan Gerak Cepat akan banyak makan waktu, antara 5 dan 7 tahun. Dapat diperhitungkan bahwa dalam waktu yang sama Uni Soviet juga akan memperkuat angkatan perangnya.

PENUTUP

Tekad Presiden Carter yang dinyatakan dalam State of the Union Message Januari 1980 jelas menunjuk pada ancaman Soviet terhadap ladang-ladang minyak di Teluk Parsi, terutama karena pendudukan Afghanistan telah me-

nempatkan pasukan-pasukan Soviet pada jarak yang dekat dengan kawasan itu.

Amerika Serikat belum mempunyai cukup pasukan tempur untuk menghadapi pasukan-pasukan Soviet di kawasan Teluk Parsi, tetapi mempunyai kekuatan yang nyata yang terhimpun di Samudera Indonesia, yang ditugaskan untuk mengamankan suplai minyak dari Teluk Parsi ke negara-negara Barat dan Jepang.

Pada 20 Januari 1981 para sandera Amerika dibebaskan. Ada yang memperkirakan bahwa sebagai akibatnya ketegangan antara Amerika dan Iran akan menghilang. Bahkan ada yang berspekulasi bahwa Iran akan segera membeli senjata dari Amerika untuk melancarkan serangan balasan yang menentukan melawan Irak. Akan tetapi terdapat pandangan lain yang mengatakan bahwa semangat anti Amerika di Iran tidak akan membenarkan pembelian senjata dari Amerika Serikat, terutama karena pasaran senjata di Eropa dan negara-negara lain masih terbuka baginya.

Dalam hal Afghanistan juga belum kelihatan tanda-tanda bahwa Uni Soviet akan menarik pasukan-pasukannya. Ditanyakan apakah akan timbul keadaan seperti di Kampuchea atau di Tepi Barat Sungai Yordan. Kedua kasus pendudukan itu juga dikutuk oleh pendapat umum dunia, baik di forum PBB maupun di dunia persuratkabaran. Mungkin pendudukan Afghanistan akan diterima sebagai keadaan *de facto*. Atau mungkinkah Amerika Serikat akan menunggu lima tahun sampai Pasukan Gerak Cepat-nya telah siap untuk menyerang?

Pergolakan-pergolakan di kawasan Teluk Parsi akan berlangsung terus. Ketegangan-ketegangan dalam negeri akan menimbulkan letusan-letusan sosial seperti terjadi di Mekah pada akhir tahun 1979. Apakah mungkin kekuatan nyata Amerika Serikat di Samudera Indonesia akan diandalkan untuk mengamankan Arab Saudi dari pergolakan-pergolakan dalam negeri?

Kehadiran kekuatan militer kedua superpower meningkatkan ketegangan-ketegangan di Samudera Indonesia yang memprihatinkan semua bangsa berkembang di sekitarnya, terutama negara-negara Teluk Parsi.

KONFLIK BATAS-BATAS TERITORIAL DI KAWASAN PERAIRAN ASIA TIMUR

Asnani USMAN*

Masalah ketidakjelasan batas-batas negara dan status suatu wilayah sering menjadi sumber persengketaan di antara negara-negara yang berbatasan atau berdekatan. Demikian pula di kawasan perairan Asia Timur timbul persengketaan di antara negara-negara di kawasan ini mengenai batas-batas teritorial dan status pulau-pulau.

Di satu pihak, akibat penerapan prinsip yang berbeda terhadap penetapan batas-batas landas kontinen di antara negara-negara di kawasan tersebut menimbulkan wilayah "tumpang tindih" yang dapat menimbulkan persengketaan. Di lain pihak masalah "tumpang tindih" ini makin menjadi rumit, karena menyangkut pula persengketaan mengenai pulau-pulau dan kepulauan di kawasan Laut Cina Selatan dan Laut Cina Timur.

Dalam kasus "tumpang tindih" ini, Cina merupakan satu-satunya negara yang terlibat dalam persengketaan dengan semua negara pantai baik di Laut Cina Selatan maupun di Laut Cina Timur, yaitu Vietnam, Pilipina, Malaysia, Taiwan, Jepang dan Korea Selatan.

Di wilayah Laut Cina Selatan terjadi wilayah "tumpang tindih" antara Cina, Vietnam, Taiwan, Pilipina, Malaysia, Indonesia dan di perairan Teluk Tonkin antara Cina dan Vietnam; sedangkan di Laut Cina Timur antara Cina, Korea Selatan, Jepang dan Taiwan.

Persengketaan mengenai pulau-pulau dan kepulauan melibatkan pula banyak negara. Kepulauan Paracel yang dikuasai RRC dalam serangan militernya terhadap Vietnam Selatan tanggal 19 Januari 1974, masih tetap

* Staf CSIS

dituntut Vietnam. Sedangkan Kepulauan Spratly menjadi sumber persengketaan antara Cina, Vietnam, Taiwan dan Filipina. Di kawasan Laut Cina Timur terjadi persengketaan terhadap Kepulauan Senkaku antara Jepang, Taiwan, Cina dan terhadap Kepulauan Takeshima dan Danjo antara Jepang dan Korea Selatan. Sedangkan terhadap Kepulauan Kuril terjadi persengketaan antara Jepang dan Uni Soviet.

Kedaulatan dan keamanan menjadi motivasi pokok di belakang sengketa-sengketa tersebut. Tetapi sengketa-sengketa ini menjadi suatu sumber konflik yang lebih besar karena kepentingan ekonomi sehubungan dengan sumber-sumber daya laut.¹ Motivasi-motivasi inilah yang sebenarnya menjadi hakekat dari persengketaan di atas.

Selain itu kenyataan politik (political reality) yang berkembang dalam beberapa tahun belakangan ini merupakan salah satu sumber persengketaan. Adanya pergeseran percaturan politik internasional ke arah kawasan Asia-Pasifik² turut mempengaruhi perkembangan politik di kawasan Asia Timur. Seperti diketahui perkembangan terakhir menunjukkan perubahan-perubahan yang menyangkut hubungan negara-negara di kawasan ini; salah satu contoh adalah hegemoni Vietnam di Indocina yang tampaknya sulit untuk dihindarkan dan makin "dekatnya" negara ini dengan Uni Soviet dengan akibat makin "meruncingnya" hubungan antara Vietnam dan RRC. Demikian pula hubungan antara RRC dan Uni Soviet yang masih tetap hangat, sementara mulai terjalin hubungan yang "intim" antara RRC dan Amerika Serikat dan Jepang. Makin kuatnya peranan kerja sama regional ASEAN untuk mengatasi kepentingan bersama, baik dalam bidang ekonomi, sosial maupun bidang politik dan keamanan, merupakan faktor yang harus dipertimbangkan dalam perkembangan politik dewasa ini. Apalagi jika diingat bahwa negara-negara ASEAN merupakan tetangga terdekat dengan negara-negara di kawasan Asia Timur dan turut terlibatnya beberapa anggota mereka. Begitu pula kepentingan-kepentingan ekonomi negara Jepang dan Amerika Serikat yang menonjol di kawasan ini tidak dapat dilepaskan dari kenyataan politik yang ada. Semuanya ini mempengaruhi sikap negara-negara yang bersengketa dalam rangka penyelesaian sengketa-sengketa yang timbul.

Oleh karena itu, untuk melihat sejauh mana ancaman terhadap kestabilan dan perdamaian di kawasan Asia Timur khususnya dan Asia Tenggara umumnya yang disebabkan oleh sengketa-sengketa tersebut, maka motivasi-motivasi dan kenyataan politik yang ada perlu dikaji. Dengan mengetahui hal ini

1 Ali Moertopo, "Konfigurasi Negara-negara Besar di Kawasan Asia-Pasifik", *Analisa*, Tahun VIII, No. 12, 1979, hal. 1062-1063

2 Lihat Jusuf Wanandi, "Hubungan Jepang—Indonesia Dalam Rangka Keamanan dan Kemakmuran Asia-Pasifik", *Analisa*, Tahun VIII, No. 12, 1979, hal. 1103

diharapkan dapat diketahui kemungkinan yang akan terjadi dan bagaimana cara penyelesaiannya.

Mampukah sarana atau prinsip-prinsip hukum laut internasional mengatasi persengketaan yang ada dengan kondisi yang sekarang ini? Ataukah pendekatan-pendekatan yang bersifat politis lebih dapat diharapkan? Semuanya ini menyangkut banyak faktor yang ikut mempengaruhi prospek penyelesaiannya yang akan dikemukakan dalam tulisan ini.

AREA KONFLIK DAN DASAR TUNTUTAN

Area Konflik

Baik di wilayah Laut Cina Selatan maupun Laut Cina Timur timbul persoalan yang menyangkut penetapan batas landas kontinen dan persengketaan mengenai pulau-pulau di antara negara-negara pantainya.

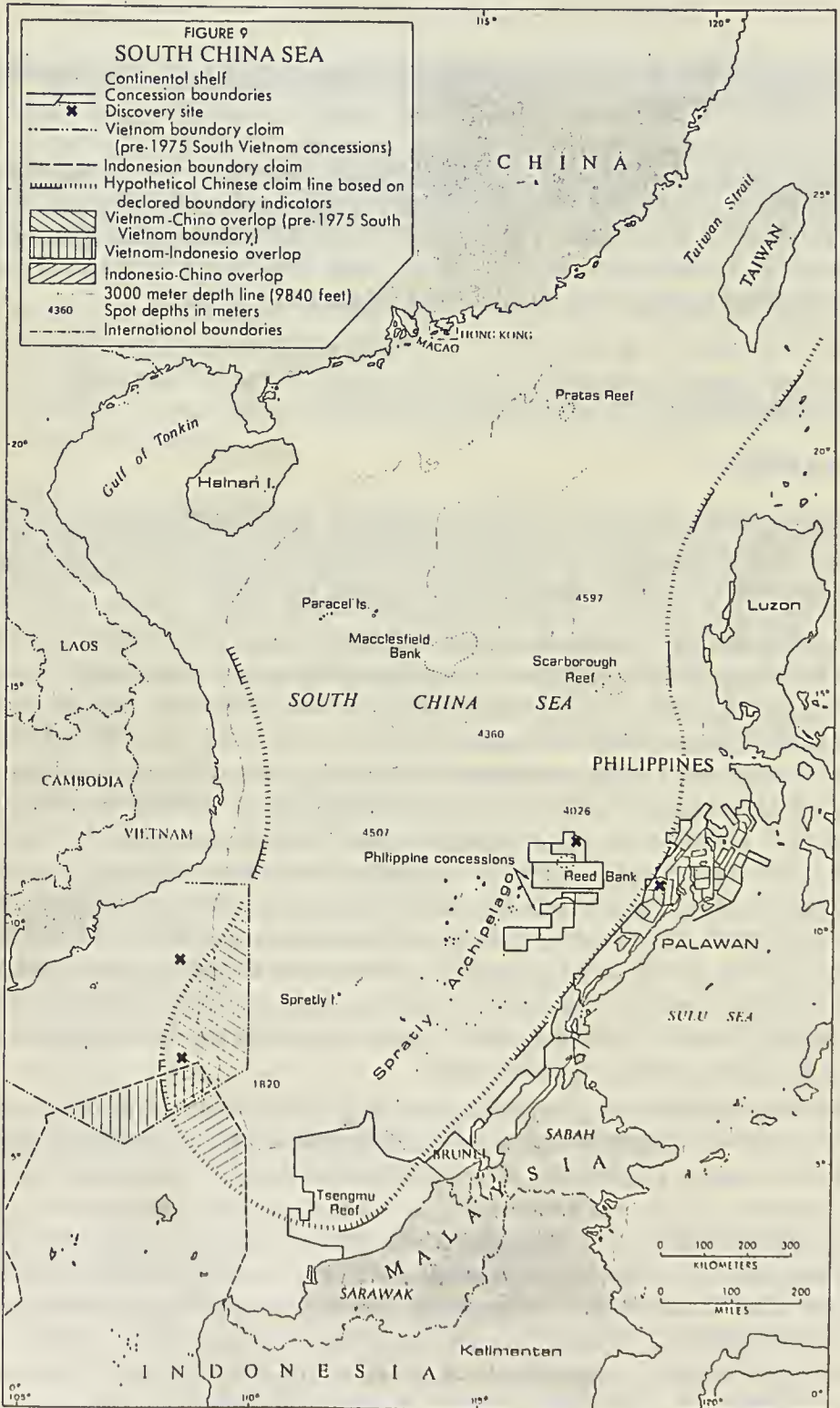
Seperti telah diketahui, Konferensi Hukum Laut I 1958 telah menghasilkan Konvensi Landas Kontinen yang memberikan hak sepenuhnya kepada negara pantai untuk mengadakan eksploitasi dan eksplorasi sumber-sumber kekayaan alamnya. Sejak konvensi ini dihasilkan sampai tahun 1960 tidak ada suatu negarapun yang mengadakan tuntutan terhadap landas kontinen di kedua wilayah tersebut. Tetapi setelah dikeluarkannya laporan dari ECAFE (Economic Commission for Asia and the Far East) yang menyatakan bahwa landas kontinen antara Taiwan dan Jepang merupakan salah satu sumber minyak yang paling kaya di dunia, timbullah tuntutan-tuntutan terhadap landas kontinen di kawasan Asia Timur ini. Negara-negara Taiwan, Cina (RRC), Korea Selatan, Korea Utara, Jepang dan Vietnam telah menyatakan tuntutannya terhadap dasar laut di Laut Cina Selatan dan Laut Cina Timur.¹ Akibatnya terjadi wilayah "tumpang tindih" yang merupakan sumber persengketaan di antara negara-negara di kawasan ini.

Di Laut Cina Selatan, wilayah utama yang menjadi persengketaan antara Vietnam dan Cina meliputi hampir seluruh wilayah, dari Pulau Hainan meluas sampai ke pantai Kalimantan, mencakup Teluk Tonkin, Kepulauan Paracel dan Kepulauan Spratly di dalamnya.² Tuntutan Cina (RRC) yang meluas sampai ke pantai Kalimantan mengakibatkan wilayah konsesi minyak Malaysia, Tsengmu Reef di pantai utara Serawak dan Sabah, masuk ke dalam tuntutan wilayah Cina di atas. Begitu pula dengan wilayah konsesi minyak di Filipina di

¹ Lihat Hungdah Chiu, "Chinese Attitude Toward Continental Shelf and Its Implication on Delimiting Seabed in Southeast Asia", *Occasional Papers/Reprints Series in Contemporary Asian Studies*, No. 1, (Baltimore: University of Maryland School of Law, 1977), hal. 1

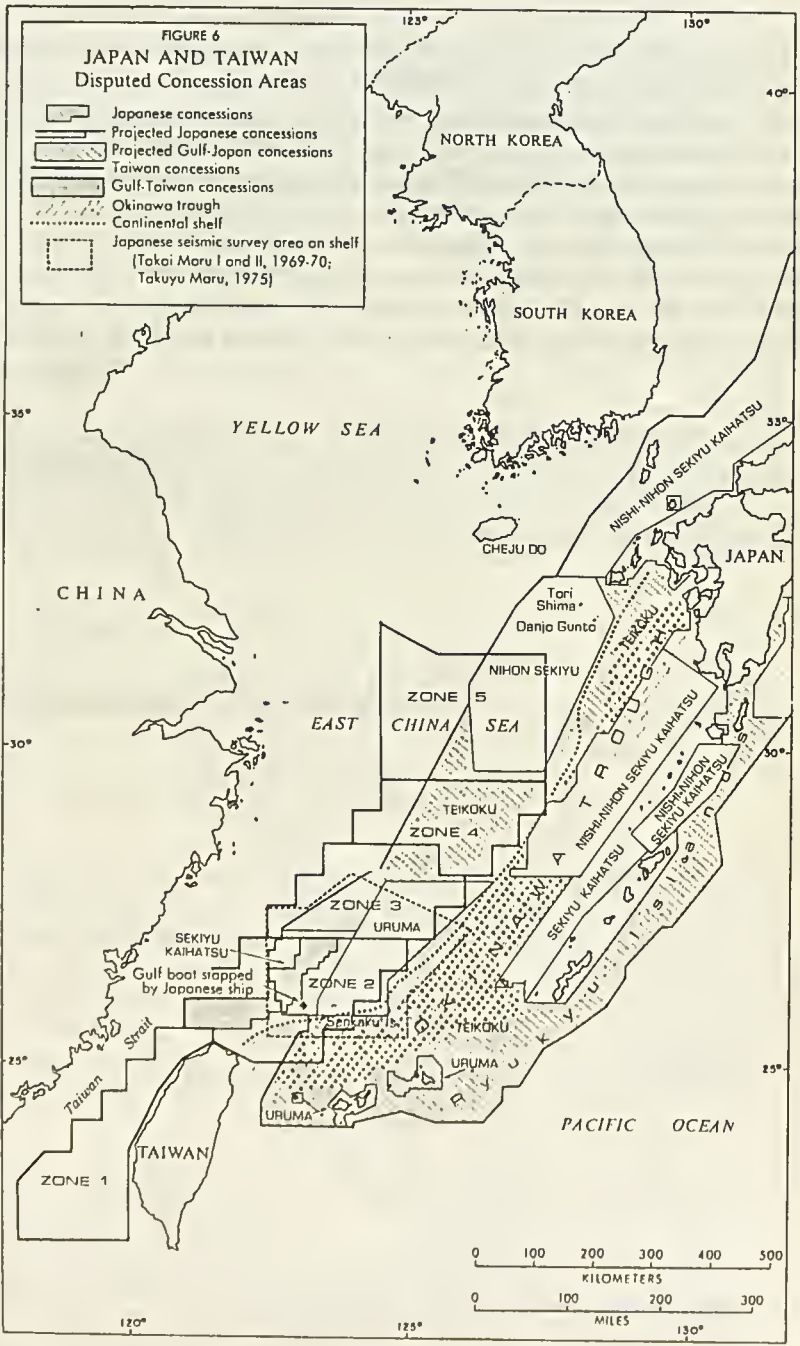
² Lihat George Lauriat and Melinda Liu, "Pouring Trouble on Oily Waters", *FEER*, 28 September 1979, hal. 19

Gambar 1



Sumber: Selig S. Harrison, *China Oil, and Asia: Conflict Ahead?*, (New York: Columbia University Press, 1977)

Gambar 2:



Sumber: Selig S. Harrison, *China Oil, and Asia: Conflict Ahead?*. (New York: Columbia University Press, 1977)

Reed Bank dekat Spratly. Secara keseluruhan tuntutan wilayah dasar laut Cina ini berbentuk lidah (lihat Gambar 1).

Di Laut Cina Timur, tuntutan Cina terhadap landas kontinen di wilayah ini, menciptakan beberapa wilayah "tumpang tindih" dengan tuntutan landas kontinen negara-negara Jepang, Taiwan dan Korea Selatan. Di landas kontinen yang terbentang dari sebelah timur pantai Cina dan meluas sampai ke Okinawa Trough (Palung Okinawa), termasuk bagian barat daya Selat Taiwan, telah diberikan konsesi-konsesi minyak oleh ketiga negara tersebut. Dalam wilayah ini, 100 mil dari timur laut Taiwan terletak Kepulauan Senkaku yang dipersengketakan oleh Taiwan, Jepang dan Cina.¹ (lihat Gambar 2)

Gambar 3:



Sumber: Barry Buzan, "A Sea of Troubles? Sources of Dispute in the New Ocean Regime", *Adelphi Papers*, No. 143 (London: IISS, 1978)

1 Hungdah Chiu, *op. cit.*, hal. 2

Cina mulai mengajukan tuntutananya terhadap landas kontinen dalam suatu kertas kerja mengenai yurisdiksi nasional atas wilayah laut dalam tahun 1973. Dalam kertas kerja (working paper) ini dikemukakan bahwa Landas Kontinen Cina adalah "The Natural Prolongation of the Continental Territory". Dengan demikian Cina tidak mengikuti kriteria "kedalaman 200 m atau eksploitasi". Di samping itu Cina menghubungkan kedaulatan laut dan rancangan batas lautnya dengan tuntutan pulau.¹ Hal ini yang menyebabkan tuntutan Cina demikian luas, mencakup pulau-pulau di tengah samudera (mid-ocean islands) yang menimbulkan reaksi dari negara-negara lainnya. Masing-masing negara merasa berhak atas pulau-pulau tersebut dengan mengajukan dasar tuntutananya.

Di samping masalah di atas, di wilayah Laut Cina Timur ini timbul pula persoalan mengenai sengketa terhadap Kepulauan Takeshima dan Danjo antara Jepang dan Korea Selatan dan terhadap Kepulauan Kuril antara Jepang dan Uni Soviet dengan dasar tuntutananya masing-masing (lihat Gambar 3).

Dasar Tuntutan

Di bawah ini dapat kita lihat dasar tuntutan yang diajukan masing-masing negara.

Kepulauan Parcel dan Spratly

Cina mengemukakan dasar tuntutananya berdasarkan catatan-catatan sejarah, penemuan, dokumen-dokumen kuno, peta-peta dan penggunaan (tempat singgah) oleh nelayan-nelayan ikan.² Menurut Cina sejak 2.000 tahun yang lalu, Laut Cina Selatan menjadi jalur pelayaran bagi mereka. Demikian pula pada jaman berbagai dinasti, seperti Dinasti Han (206 Sebelum Masehi-220 Sesudah Masehi), Dinasti Sung (abad ke-13), Dinasti Ming (1403-1433) dan Dinasti Chi'ing. Pada tahun 1430 Kepulauan Parcel dan Spratly tercantum dalam peta.³

¹ *Ibid.*, hal. 20; lihat juga Lim Jo Jock, *Geo-Strategy and the South China Sea Basin*, (Singapore: ISAS, 1979), hal. 91

² Lim Jo Jock, *op. cit.*, hal. 41

³ Lihat Selig S. Harrison, *China Oil, and Asia: Conflict Ahead?*, (New York: Columbia University Press, 1977), hal. 199-200; lihat juga Choon-Ho Park, "The South China Sea Disputes: Who Owns the Islands and the Natural Resources?", *Ocean Development and International Law Journal*, Vol. 5, No. 1, 1974, hal. 32

Sedangkan tuntutan Vietnam terutama berdasarkan kepada perolehan (acquisition) yang dilakukan oleh Kaisar Gia Long tahun 1802 yang tidak pernah diperkuat oleh pendudukan secara fisik.¹ Selain itu Vietnam menegaskan bahwa Kaisar Gia Long telah resmi menggabungkan kepulauan tersebut dengan Vietnam tahun 1832. Pada tahun 1835, baik Kepulauan Paracel maupun Spratly muncul pada peta pertama Vietnam sebagai bagian negara Vietnam.² Juga dikemukakan oleh Vietnam bahwa nelayan-nelayan berlayar di wilayah kepulauan ini sejak jaman jauh ke belakang.

Selain itu Cina menunjuk kepada perjanjian perbatasan antara Cina dan Perancis tahun 1887 (ketika Vietnam menjadi protektorat Perancis), di mana Kepulauan Paracel dan Spratly jatuh pada pihak Cina. Karena itu Cina mengadakan pengawasannya terhadap Paracel sampai tahun 1910. Tetapi Vietnam membantah dengan mengemukakan bahwa garis batas Konvensi 1887 tersebut ditetapkan di tengah daratan (in the middle of its mainland) yang tidak berarti pemilikan terhadap pulau-pulau di tengah samudera (mid-ocean islands) yang terletak beberapa ratus mil dari garis itu.³

Kemudian Vietnam menunjuk kepada pendudukan kembali Kepulauan Paracel oleh Perancis pada tahun 1938, setahun setelah penyerangan Jepang ke Cina. Tetapi tahun 1939 Jepang menduduki kembali Paracel dan Spratly dan menggabungkan mereka dengan Taiwan dan menamakannya Shinnan Gunto (the New South Archipelagoes). Jepang menguasai kedua kepulauan itu sampai kekalahannya dalam Perang Dunia II pada tahun 1946.⁴ Setelah Perang Dunia II berakhir, akhirnya Paracel jatuh ke tangan Republik Vietnam (Vietnam Selatan).

Setelah Perang Dunia II ini, Vietnam dan Cina mengemukakan dasar tuntutan dengan menunjuk kepada Perjanjian Perdamaian San Francisco 1951 (antara Jepang dan Amerika Serikat). Cina mengemukakan bahwa karena negara-negara yang mewakili konperensi tidak ada yang berkeberatan terhadap tindakannya menuntut kedua kepulauan itu, maka dia menganggap tuntutannya diterima. Tetapi Vietnam Selatan yang ikut mewakili konperensi tersebut mengemukakan bahwa Cina tidak diwakili dan tuntutannya terhadap kedua kepulauan itu tidak ada yang menentang.⁵

1 Lim Jo Jock, *op. cit.*, hal. 41

2 Selig S. Harrison, *op. cit.*, hal. 200

3 Choon-Ho Park, *op. cit.*, hal. 33-34

4 *Ibid.*; lihat juga Selig S. Harrison, *op. cit.*, hal. 200-201

5 Selig S. Harrison, *op. cit.*, hal. 200-201; lihat juga Parlaungan Sibarani, "Sekitar Kepulauan Paracel dan Spratly", *Analisa*, Vol. II, Tahun VII, hal. 45

Akhirnya tuntutan-tuntutan tersebut berlanjut dengan pendudukan Paracel oleh Cina melalui serangan bersenjata terhadap Vietnam Selatan tahun 1974. Di lain pihak Spratly diduduki oleh berbagai negara. Pilipina mulai menduduki suatu kelompok pulau-pulau di sebelah timur yang disebut Kalayan (Pagasa, Parola, Jikas, Kota, Lawak, Patag) tahun 1971¹ dan tahun 1978 menduduki Panata.² Taiwan menempatkan pasukannya di Pulau Ligaw (Itu Aba) sejak Perang Dunia II. Tahun 1975, pasukan Vietnam Utara menduduki bagian dari Pulau-pulau Spratly yang dikuasai oleh Vietnam Selatan sebelumnya.³

Baik Pilipina maupun Taiwan mengajukan dasar tuntutannya masing-masing. Pilipina mengemukakan bahwa dia menduduki pulau-pulau itu sebagai "tanah-tanah tak bertuan" (res nullius) yang tidak sedang dimiliki oleh negara manapun. Untuk memperkuat dukungannya, Pilipina menunjuk kepada Perjanjian Perdamaian San Francisco 1951 yang antara lain mengemukakan bahwa Jepang telah melepaskan haknya terhadap Kepulauan Paracel dan Spratly tanpa mengemukakan kedua kepulauan itu diserahkan kepada negara manapun. Selanjutnya negara ini mengemukakan pula bahwa pada tahun 1956 seorang wartawannya, Tomas Cloma menemukan pulau-pulau itu dan menuntutnya atas dasar "penemuan" (discovery) dan "pendudukan" (occupation). Sehubungan dengan ini, Cina mengemukakan bahwa tuntutan itu tidak masuk akal, karena negara ini menganggap Spratly adalah bagian negaranya, bahkan sebelum Ferdinand Magellan "menemukan" Pilipina untuk Spanyol pada tahun 1521.⁴

Teluk Tonkin merupakan juga wilayah sengketa antara Cina dan Vietnam. Vietnam mengemukakan bahwa dalam tahun 1974, Cina menyetujui suatu "wilayah segi empat" (a rectangular zone) dekat tengah teluk yang harus dibiarkan bebas dari eksploitasi minyak, baik oleh kedua belah pihak maupun pihak ketiga yang dikontrak oleh mereka, sampai suatu persetujuan tercapai. Vietnam menerima hal ini dan tidak melanjutkan pembicaraan dengan perusahaan-perusahaan minyak asing Itali, Jepang, Perancis untuk prospek konsesi minyak di teluk tersebut. Tetapi Cina, pada bulan Juli 1979 menandatangani suatu kontrak untuk mengadakan penelitian seismik dengan Amoco, di mana sebagian dari "wilayah segi empat" termasuk ke dalam kontrak tersebut.⁵

1 Rodney Tasker, "Stake-Out in the Spratlys", *FEER*, 24 Pebruari 1979, hal. 11

2 *Antara*, 9 Maret 1978

3 Rodney Tasker, *loc. cit.*, hal. 11

4 Lihat Bernardino Ronquillo, "Manila's Quest for Security", *FEER*, 25 Pebruari 1974

5 George Lauriat and Melinda Liu, *loc. cit.*, hal. 19

Persengketaan Cina dan Vietnam mengenai teluk ini disebabkan oleh penafsiran yang berbeda terhadap penetapan batas-batas teritorial. Menurut Vietnam, Konvensi 1887 (Perjanjian Perbatasan Cina dan Perancis) yang menetapkan "105° 43' garis bujur timur Paris" atau "108° 3' 18" garis bujur timur Greenwich" sebagai garis batas kedua negara, meliputi perairan Teluk Tonkin. Cina menolak hal ini, karena menurut dia garis batas tersebut tidak mencakup perairan, termasuk Teluk Tonkin. Menurut Cina, garis batas itu hanya mengenai garis batas kedua wilayah negara di mana kepulauan-kepulauan sebelah timur jatuh ke wilayahnya, dan Annam di sebelah barat jatuh ke Vietnam.¹

Perundingan antara kedua negara ini mengenai penetapan batas-batas teritorial dimulai sejak awal Agustus 1974 di Peking. Setelah terhenti sampai tahun 1977, perundingan ini kemudian dimulai lagi tanpa mencapai suatu persetujuan mengenai batas-batas teritorial kedua negara. Tindakan sepihak mengenai kontrak prospek penggalian minyak (penelitian seismik) oleh pihak Cina, dianggap tidak mengindahkan kesepakatan tahun 1974, sehingga menimbulkan reaksi keras dan ancaman dari Vietnam.

Kepulauan Senkaku

Sehubungan dengan sengketa Senkaku, tuntutan Cina telah di dasarkan atas sejarah sejak 5 abad yang lalu. Menurut Cina, Tiao Yu Tai (nama Cina untuk Senkaku) adalah bagian dari sistem perpajakannya di Asia Timur sebelum Jepang mengadakan pengawasan di wilayah ini.² Pada tanggal 30 Desember 1971 dalam pernyataan yang dikeluarkan oleh Kementerian Luar Negeri Cina dikemukakan bahwa Senkaku adalah wilayah Cina.³

Jepang menolak tuntutan ini dan mengemukakan bahwa Senkaku adalah bagian Kepulauan Ryukyu dan Okinawa yang dikembalikan Amerika tahun 1971.⁴ Selanjutnya Jepang menunjuk kepada sejarah direbutnya Senkaku dari rejim Chi'ing tahun 1894 yaitu pada waktu perang Jepang dan Cina yang pertama. Dalam Perjanjian Shimoneseki tahun 1895 secara implisit mengemukakan bahwa Senkaku termasuk wilayah Jepang, karena kepulauan itu tidak digabung dengan Taiwan ketika negara ini diserahkan ke Jepang di bawah persetujuan tersebut. Jepang mengemukakan pula, bahwa setelah Perang Dunia II, Amerika Serikat telah memperkuat tuntutan ini dengan mengatur Senkaku sebagai bagian Ryukyu, dan kedua kepulauan ini akan

1 *Ibid.*

2 Selig S. Harrison, *op. cit.*, hal. 183

3 *Antara*, 14 April 1974

4 *Ibid.*

dikembalikan sebagai bagian Okinawa pada waktu persetujuan penyerahan kembali Okinawa.¹

Kemudian Jepang-pun mempunyai masalah mengenai Kepulauan Takeshima dan Danjo dengan Korea Selatan. Kepulauan Takeshima diduduki secara militer oleh Korea Selatan pada tahun 1954. Jepang menentang hal ini. Sebaliknya Korea Selatan-pun menolak arbitrase oleh Pengadilan Internasional. Pemilikan terhadap kepulauan tersebut akan mempengaruhi penetapan batas laut di Laut Jepang. Sedangkan mengenai Kepulauan Danjo adalah milik Jepang, tetapi terletak di landas kontinen Korea Selatan yang terpisah dari landas kontinen Jepang oleh "Okinawa Trench" (Palung Okinawa). Oleh karena itu Korea Selatan menentang hak Jepang menggunakan kepulauan tersebut sebagai garis pangkal untuk penetapan batas landas kontinen kedua negara.²

Kepulauan Kuril

Kepulauan Kuril (Shumusu, Paramushiro, Shusukotan, Shimushiro, Uruppu, Habomai, Etorofu, Shikotan, Kunashiri), ditemukan oleh seorang pelaut Belanda, Martin de Vries tahun 1634. Kemudian Uni Soviet menduduki bagian utara (keempat pulau bagian utara), dan Jepang menduduki (memasuki) bagian selatan. Tahun 1875, Rusia setuju membatalkan tuntutan sebagai ganti penarikan mundur pasukan Jepang dari Sakhalin.³

Tahun 1945 Uni Soviet menduduki Kuril sesuai dengan keputusan Konferensi Yalta 1945 sebagai imbalan perannya mengalahkan Jepang. Tahun 1947 Kuril menjadi bagian Sakhalin Oblast, wilayah Uni Soviet.⁴

Dalam Perjanjian Perdamaian Amerika Serikat—Jepang tahun 1951, Jepang melepaskan seluruh tuntutannya terhadap Kepulauan Kuril, tetapi tidak dinyatakan diserahkan (diuntukkan) secara khusus ke Uni Soviet.⁵ Pada tahun 1956, dalam perundingan normalisasi hubungan kedua negara, Jepang menginginkan pengembalian pulau-pulau Etorofu, Kunashiri, Habomai dan Shikotan. Dalam usaha perundingan perjanjian perdamaian kedua negara,

1 Selig S. Harrison, *op. cit.* hal. 183

2 Lihat Barry Buzan, "A Sea of Troubles? Sources of Dispute in the New Ocean Regime", *Adelphi Papers*, No. 143, (London: IISS, 1978), hal. 38

3 *The Encyclopedia Americana*, Vol. 16, 1971, hal. 559

4 *Ibid.*; lihat juga Lewis M. Alexander, *World Political Pattern*, second edition, (London: Rand Mc Nally & Company, John Murry, 1964), hal. 568-570

5 David Skvisky, *History of Soviet Foreign Policy 1945-1970*, (Moscow: Progress Publisher, 1973), hal. 143

Uni Soviet memberikan jaminan akan mengembalikan Habomai dan Shikotan setelah persetujuan perdamaian tercapai.¹ Tetapi Jepang menginginkan pengembalian keempat pulau Kuril Selatan sebagai prasyarat untuk mencapai suatu persetujuan perdamaian tersebut. Dalam Sidang Umum PBB 21 Oktober 1970, Jepang mengajukan tuntutananya kembali, tetapi Uni Soviet menolak, karena negara ini menganggap keempat pulau tersebut merupakan bagian dari gugusan Kepulauan Kuril yang menjadi wilayahnya.²

HAKEKAT PERSENGKETAAN

Pada hakekatnya masalah sengketa kepulauan dan batas-batas teritorial ini mempunyai motivasi-motivasi yang meliputi baik kepentingan ekonomi, politik maupun keamanan dan kedaulatan. Selain itu perkembangan situasi regional maupun internasional turut mempengaruhi tingkah laku negara-negara yang bersengketa.

Persepsi negara terhadap meningkatnya peranan laut bagi pembangunan ekonomi cenderung mendorong sengketa-sengketa ini meningkat menjadi suatu sumber konflik yang lebih besar. Hal ini disebabkan makin majunya kemampuan teknologi untuk mengeksploitasi sumber-sumber daya laut baik hayati maupun nonhayati yang terdapat di dasar laut dan tanah di bawahnya serta air di atasnya. Diakuinya hak-hak yurisdiksi negara-negara pantai terhadap landas kontinen dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 200 mil untuk mengeksploitasi dan mengeksplorasi sumber-sumber daya laut tersebut makin memperkuat persepsi tersebut.

Seorang ahli geologi dari kelompok peneliti Universitas Tokai meramalkan bahwa potensi minyak di landas kontinen Asia Timur merupakan salah satu dari lima wilayah penghasil minyak terbesar di dunia.³ Baik Taiwan, Jepang dan Korea Selatan sejak tahun 1970 telah mengadakan konsesi minyak di landas kontinen Laut Asia Timur.

Demikian pula landas kontinen Laut Cina Selatan, khususnya "offshore sedimentary basin" yang meluas dari pantai-pantai Serawak, Brunei, Sabah sampai ke pantai Vietnam Selatan, muara Sungai Mekong diperkirakan mempunyai kekayaan minyak yang sangat potensial.⁴ Selain itu hasil perikanan Laut Cina Selatan mencapai 5 juta ton tiap tahun, dan diperkirakan akan meningkat dengan sebanyak 3 ton per tahun.⁵

1 *Antara*, 1 Pebruari 1979

2 *Sinar Harapan*, 26 Nopember 1979

3 Selig S. Harrison, *op. cit.*, hal. 175

4 Lim Jo Jock, *op. cit.*, hal. 42-43

5 Peter Polomka, *Ocean Politics in Southeast Asia*, (Singapore: ISAS, 1978), hal. 50

Baik kekayaan minyak dan sumber-sumber mineral lainnya maupun perikanan yang terdapat di perairannya, merupakan sumber energi dan pangan bagi setiap negara, terutama negara yang sedang melaksanakan pembangunan ekonomi dan modernisasi negaranya.

Cina dan Vietnam telah mengutamakan kepentingan penemuan sumber minyak dan kemudian mengeksploitasinya dalam rangka rencana pembangunan ekonomi mereka. Untuk membangun ekonomi negaranya yang hancur akibat perang selama 30 tahun, Vietnam yang kurang mempunyai sumber-sumber lainnya untuk diekspor sangat membutuhkan minyak tersebut. Dalam rangka ini, Vietnam telah mengadakan kontrak prospek penggalian minyak dengan negara-negara Comecon, yaitu Uni Soviet, Cekoslowakia, Bulgaria, Hungaria dan Polandia. Selain itu juga Vietnam berusaha melakukan hal yang sama dengan perusahaan minyak asing Barat lainnya, yaitu Deminex (Jerman Barat), AGIP (Itali), Bow Valley (Canada), Elf-Awuitaine (Perancis). Diperkirakan kemampuan minyak Vietnam mencapai 500.000-1.000.000 barrel per hari.¹

Demikian pula Cina, pada awal Agustus 1979 mengadakan persetujuan dengan perusahaan-perusahaan asing untuk mengadakan penelitian seismik, yaitu Exxon, Philips, Union, Mobil, Amoco, Atlantic Richfield. Begitu pula dengan Jepang diadakan suatu konsesi yang besar, yaitu setelah ditandatangani perjanjian perdamaian dan persahabatan kedua negara 1978. Bagi Cina, minyak dan gas yang tersedia merupakan kepentingan ekonomi dan strategis yang khusus terhadap Jepang yang berusaha mengurangi ketergantungan minyaknya dari Timur Tengah. Jepang merupakan pasar yang sudah tersedia bagi minyak dan gas Cina. Dewan Nasional Perdagangan Cina—Amerika Serikat, memperkirakan produksi minyak RRC kira-kira 102 juta ton dalam tahun 1978 dan akan meningkat sekitar 178-232 juta ton dalam tahun 1985. Demikianlah dalam rangka Rencana Pembangunan Ekonomi Nasional Sepuluh Tahun (1976-1985)nya, RRC sangat membutuhkan teknologi dan keahlian pengelolaan (managerial skills) dari Jepang, Amerika Serikat dan negara-negara Barat, untuk melaksanakan modernisasi negaranya.² Oleh karena itu, baik Vietnam maupun RRC sangat berkepentingan dengan sumber-sumber daya laut yang terkandung di dalamnya.

Dari uraian di atas, dapat dilihat kepentingan ekonomi sehubungan dengan sumber-sumber daya laut di landas kontinen dan zona ekonomi

¹ George Lauriat and Melinda Liu, *loc. cit.*, hal. 20; lihat juga Guy J. Pauker, "The Security Implications of Regional Energy and Natural Resource Exploitation", Richard H. Salomon Editor, *Asian Security of the 1980s: Problems and Policies for a Time of Transition*, (Santa Monica: The Rand Corporation, 1979), hal. 241

² Guy J. Pauker, *op. cit.*, hal. 218-245

eksklusif, sehingga timbul masalah tuntutan terhadap landas kontinen. Sedangkan motivasi-motivasi politik, keamanan dan kedaulatan yang menjadi motivasi pokok di belakang sengketa-sengketa tersebut, pada hakekatnya sangat erat kaitannya dengan letak geografis kawasan dan pulau-pulau yang dipersengketakan. Selain itu latar belakang hubungan serta kenyataan politik yang berkembang di antara negara-negara yang bersengketa di kawasan ini turut mempengaruhi motivasi di atas.

Seperti diketahui letak perairan kawasan Asia Timur, khususnya Laut Cina Selatan merupakan jalur pelayaran yang sangat strategis, karena menghubungkan Samudera Hindia dan Samudera Pasifik melalui Selat Malaka dan menghubungkan Asia Timur dengan benua Eropa dan Afrika. Oleh karena itu jalur pelayaran ini banyak digunakan baik oleh armada niaga, tanker-tanker maupun oleh armada-armada laut negara-negara Jepang, Amerika Serikat dan Uni Soviet. Jepang menggunakannya bagi lalu lintas tanker-tanker minyaknya dari Timur Tengah. Sedangkan bagi Amerika Serikat jalur Laut Cina Selatan adalah salah satu dari empat jalur pelayaran alternatif bagi pelayaran tanker dan armada lautnya untuk pantai barat Amerika Serikat dari Teluk Persia. Demikian pula Uni Soviet menggunakan jalur pelayaran ini bagi armada laut dan niaganya dari pangkalan Wladiwostok ke Samudera Hindia.¹ Dengan demikian lokasi pulau-pulau yang terletak di wilayah Laut Cina Selatan itu juga mempunyai arti strategis yang penting karena terletak pada jalur pelayaran internasional. Arti strategis suatu kawasan perairan akan menyangkut kepentingan keamanan negara-negara pantainya di satu pihak dan kepentingan pelayaran internasional di lain pihak.

Untuk melihat sejauh mana hakekat persengketaan-persengketaan di atas dapat mengancam stabilitas dan perdamaian di kawasan ini, perlu diamati perkembangan percaturan politik internasional.

Sehubungan dengan sengketa Kepulauan Paracel dan Spratly yang melibatkan RRC, Vietnam, Filipina, Taiwan tampaknya RRC dan Vietnam mendapat sorotan utama akibat makin "tegangnya" hubungan di antara mereka dewasa ini. Sebenarnya benih ketegangan hubungan mereka telah dimulai dengan tuntutan batas-batas teritorial dan kepulauan-kepulauan di atas. Setelah RRC menduduki Paracel pada tahun 1974, Vietnam menduduki bagian Pulau-pulau Spratly tahun 1975, yaitu setelah kemenangannya terhadap Vietnam Selatan. Ketika Ketua Partai Buruh Le Duan pada bulan September 1975 berkunjung ke Peking, kedua negara ini tidak menandatangani komunike kerja sama. Hal ini disebabkan masalah sengketa kedua

Lim Jo Jock, *op. cit.*, hal. 47

kepulauan tersebut. Sekembalinya kunjungan singkat Le Duan dari Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur awal Nopember 1975, harian Hanoi "Nhan Dan" mencantumkan sebuah peta tua di mana kedua kepulauan itu masuk wilayah Vietnam. Diberitakan juga penggunaan Paracel dan Spratly oleh Vietnam sejak awal abad 19.¹

Hubungan RRC dan Vietnam makin menunjukkan perpecahan ketika Vietnam menjadi anggota Comecon dan menandatangani Perjanjian Kerja Sama dan Persahabatan dengan Uni Soviet tahun 1978. Kemudian dengan dilakukannya pengusiran orang-orang Cina (Hoa) bulan Mei tahun 1978 dari negaranya oleh Vietnam, Cina menuduhnya melakukan itu untuk menyenangkan Uni Soviet.² Setelah peristiwa ini Cina menarik mundur bantuan tenaga ahlinya dari negara tersebut. Puncak meningkatnya konflik kedua negara ini adalah penyerangan Vietnam ke Kamboja yang didukung Uni Soviet awal tahun 1979. Untuk menunjukkan dirinya tidak akan tinggal diam jika Vietnam "terlalu" mengancam keamanannya, maka RRC telah menyerang negara tersebut sebagai hukuman. RRC merasa dirinya terkepung oleh Uni Soviet yang menggunakan Vietnam sebagai alatnya.

Tetapi pada waktu yang sama di pihak RRC tampak perkembangan-perkembangan baru. RRC mulai mengadakan suatu perubahan dalam politik luar negerinya. Negara ini mengadakan Perjanjian Perdamaian dan Persahabatan dengan Jepang tahun 1978. Kemudian menormalisasi hubungan negaranya dengan Amerika Serikat tahun 1979 dan perkembangan terakhir menunjukkan kegiatan diplomatiknya ke negara-negara ASEAN tahun 1980 (kecuali Indonesia). Semua perubahan dan kegiatan yang dilakukannya di atas sebenarnya sangat erat kaitannya dengan perkembangan yang terjadi di Indocina. RRC merasa kuatir terhadap penguasaan Kamboja oleh Vietnam sebagai bagian dari strategi global Uni Soviet.

Ketegangan yang terjadi di antara negara-negara yang bersengketa, khususnya Vietnam dan RRC membawa pula pengaruh terhadap meningkatnya arti strategis kepulauan-kepulauan yang dipersengketakan. Bagi Cina arti strategis kepulauan tersebut makin meningkat setelah berakhirnya perang Vietnam tahun 1975 yang kemudian disusul dengan ditarik mundurnya armada Amerika Serikat dari wilayah ini. Dengan masuknya Vietnam menjadi anggota Comecon dan ditandatanganinya perjanjian perdamaian dan persahabatan kedua negara tersebut, RRC makin mengkuatirkan bahwa pada suatu saat Laut Cina Selatan akan menjadi suatu "danau" bagi Uni Soviet. Hal ini mungkin terjadi sebagai akibat tekanan atau kemungkinan serangan yang hebat dari RRC terhadap Vietnam di mana Uni Soviet pasti akan memberikan

1 Choon-Ho Park, *op. cit.*, hal. 31

2 Lim Jo Jock, *op. cit.*, hal. 31

bantuan kepada negara ini, terutama armada lautnya. Uni Soviet mengharapkan imbalan dari bantuannya ke Vietnam berupa fasilitas pangkalan di Cam Ranh dan Dan Nang. Faktor ini juga yang menyebabkan Uni Soviet mendukung tuntutan Vietnam terhadap kedua kepulauan itu.¹

Selain itu RRC menyadari akan arti strategis kedua kepulauan tersebut dari pengalaman sejarah. Dua puluh tahun yang lalu armada RRC yang hebat dipusatkan pada pertahanan di timur laut dan Laut Kuning, sementara Laut Cina Selatan tidak diperhatikan. Situasi ini terus berlangsung sampai akhirnya ini karena Taiwan mengawasi Selat Taiwan menolak jalan masuk ke wilayah Laut Cina Selatan. Mengalirnya armada laut Amerika Serikat ke wilayah ini ketika perang Vietnam mencegah (memblok) setiap usaha langsung yang melaksanakan (mendukung) tuntutan-tuntutannya, kecuali ketika pengusiran Vietnam Selatan dari Paracel.²

Setelah penarikan mundur armada Amerika Serikat, RRC berusaha membangun suatu "dinding pertahanan" yang memanjang dari Paracel ke wilayah daratannya. Negara ini membutuhkan kedua kepulauan itu untuk mengadakan pengawasan dan pengintaian yang efektif terhadap wilayah sisi selatan yang secara tradisional selalu paling lemah.³

Di lain pihak Vietnam khawatir terhadap rencana RRC yang menggunakan Paracel untuk mengawasi wilayah sisi selatan ini, karena wilayah tersebut merupakan jalan masuk ke pelabuhan-pelabuhan Vietnam sebelah utara. Vietnam takut kalau-kalau RRC akan menggunakannya sebagai "batu loncatan" bagi hegemoni regionalnya.⁴

Sedangkan Pilipina sehubungan dengan tuntutannya terhadap Spratly menyangkut kepentingan keamanan negara ini. Tuntutannya terhadap Spratly terutama berkepentingan untuk memperluas lingkaran pertahanannya guna menjaga jarak dengan Vietnam. Selain itu dari pengalaman sejarah pada waktu Perang Dunia II, Pilipina makin mengkuatirkan keamanannya, karena pada waktu itu Jepang menggunakan kepulauan tersebut sebagai pangkalan untuk menyerang.⁵

Persengketaan penetapan batas-batas teritorial di Teluk Tonkin dan prospek penggalian minyak oleh konsesi-konsesi asing juga mempunyai arti politis

1 *Ibid.*, hal. 12; lihat juga *Asian Research Bulletin*, 30 April 1980, hal. 673

2 Lihat George Lauriat, "Another Coming Conflict of Comrades Ahead? *FEER*, 5 Oktober 1979, hal. 58

3 *Asian Research Bulletin*, *op. cit.*, hal. 673

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*; lihat juga Bernardino Ronquillo, "Manila's Quest for Security", *FEER*, 25 Februari 1974

dan strategis. Persetujuan RRC dengan perusahaan minyak Amoco (Amerika Serikat) untuk mengadakan penelitian seismik di sebagian wilayah "segi empat" sebenarnya mengandung faktor politis yang bersifat ganda. Pertama, kehadiran perusahaan minyak Amerika Serikat dekat wilayah Laut Cina Selatan yang sedang dipersengketakan, secara efektif menggabungkan kepentingan negara ini dengan RRC dalam kasus meningkatnya sengketa teritorial yang sudah berlangsung lama. Kedua, hal ini merupakan pula suatu usaha yang halus dari Cina untuk mendahului harapan Vietnam yang menginginkan perusahaan minyak Amerika mengadakan penggalian minyak di wilayahnya. Sebelumnya Vietnam menginginkan kegiatan eksplorasi minyak Amerika di sebelah tenggara Ho Chi Minh, tetapi karena ada embargo yang dilakukan negara tersebut terhadapnya maka usaha ini macet.¹

Vietnam memberikan reaksi keras terhadap tindakan RRC yang mengadakan persetujuan prospek penggalian minyak dengan Amerika di wilayah yang masih dipersengketakan. Vietnam melihat persetujuan tersebut sebagai usaha RRC untuk mendapat dukungan mereka dan menghadapkan mereka kepada suatu "fait accompli" jika terjadi suatu tindakan. Vietnam menganggap bahwa digunakannya konsesi penggalian minyak oleh perusahaan minyak asing di wilayah tersebut merupakan suatu pengakuan de facto terhadap penetapan batas teritorial yang masih dipersengketakan. Selain itu dengan konsesi tersebut, pelabuhan Vietnam sebelah barat laut Teluk Tonkin, Haiphong, dengan mudah dipatahkan oleh armada RRC yang dibangun dari Hainan ke Paracel.²

Sementara kedua negara di atas mengalami pertentangan mengenai sengketa Paracel, Spratly dan Teluk Tonkin, maka merekapun terlibat dengan negara-negara ASEAN mengenai batas-batas teritorial, khususnya landas kontinen (lihat Gambar 1). Tanggal 14 Juni 1976, RRC telah memprotes keras beroperasinya konsorsium minyak Swedia-Pilipina di wilayah Reed Bank. Dengan Malaysia, tuntutan RRC mencakup konsesi minyak di wilayah Tsengmu Reef. Demikian pula Vietnam terlibat mengenai penetapan batas laut dengan Indonesia, Muangthai dan Malaysia. Semuanya ini perlu diselesaikan untuk menghindari persengketaan di kemudian hari. Dengan terlibatnya negara-negara ASEAN di atas ini, maka kenyataan ASEAN harus diperhitungkan, apalagi jika mengingat negara-negara ini berada di kawasan yang letaknya paling dekat dengan kawasan sengketa Asia Timur.

Di Laut Cina Timur, selain masalah tumpang tindih yang akan terjadi akibat tuntutan landas kontinen RRC di wilayah ini, masalah tuntutannya

1 Lihat George Lauriat and Melinda Liu, *loc. cit.*, hal. 19

2 George Lauriat, *op. cit.*, hal. 58

terhadap Kepulauan Senkaku akan menimbulkan pertentangan dengan Jepang dan Taiwan yang juga menuntut kepulauan tersebut. Selanjutnya usahanya mengadakan hubungan "akrab" dengan Jepang, yang mempunyai latar belakang pertentangannya dengan Uni Soviet, juga mempengaruhi sikap-sikap Jepang dan Uni Soviet dalam persengketaan mereka terhadap Kepulauan Kuril.

Seperti diketahui, RRC dan Jepang menormalisasi hubungan mereka pada tahun 1972, dan pada waktu itu diusulkan suatu perjanjian perdamaian dan persahabatan kedua negara. Tetapi perundingan mengenai perjanjian ini mengalami kemacetan pada tahun 1975. Hal ini disebabkan RRC menginginkan dimasukkannya pasal "anti hegemoni" terhadap "suatu negara ketiga khusus" di dalamnya, sedangkan Jepang menolak. Pemerintah Jepang menganggap hal ini bisa menyinggung perasaan Uni Soviet.¹ Sampai akhir tahun 1977, perundingan masih mengalami kemacetan. Sebenarnya selain masalah "anti hegemoni", telah timbul pertentangan pendapat di kalangan Parlemen Jepang mengenai perjanjian tersebut sehubungan dengan masalah Senkaku. Di satu pihak "golongan anti perjanjian" menginginkan masalah Senkaku diselesaikan sebelum perjanjian dilaksanakan. Golongan ini yang cenderung pro-Uni Soviet atau pro-Taiwan merasa perlu waspada terhadap perjanjian tersebut. Tetapi di lain pihak "golongan yang pro perjanjian" mengemukakan bahwa masalah Senkaku terpisah dari perundingan perjanjian tersebut, sedangkan masyarakat bisnis Jepang umumnya sangat menginginkan perjanjian itu demi kepentingan ekonomi mereka.² Demikianlah perkembangan yang terjadi, sampai akhirnya terjadi insiden Senkaku pada pertengahan April 1978.

Pada pertengahan April 1978, hubungan RRC dan Jepang menjadi tegang karena terjadinya insiden di mana 80 kapal ikan RRC (sebagian daripadanya bersenjata) memasuki wilayah Senkaku. Dua bulan setengah kemudian (Juli), setelah insiden reda, perundingan perjanjian kedua negara dimulai lagi, dan tanggal 12 Agustus 1978 perjanjian perdamaian dan persahabatan RRC—Jepang ditandatangani di Peking.³

Sebenarnya timbulnya insiden Senkaku dan tercapainya perjanjian tersebut sangat erat kaitannya dengan motivasi-motivasi kedua negara.

Di dalam negeri Jepang, PM Fukuda mendapat desakan dari oposisi dan golongan penting dalam Partai Demokrasi Liberal (PDL) serta masyarakat

1 *Antara*, 11 Mei 1978

2 Lihat Daniel Tretiak, "The Sino—Japanese Treaty of 1978: The Senkaku Incident Prelude", *Asian Survey*, Vol. XVIII, No. 7, 1978, hal. 26; lihat juga *Indonesian Observer*, 18 April 1978

3 Daniel Tretiak, *op. cit.*, hal. 236

bisnis Jepang untuk menandatangani perjanjian tersebut. Begitu pula Amerika Serikat memberi "lampu hijau" untuk menandatangani. Sementara selama 1978, Jepang menghadapi tekanan RRC yang menginginkan perjanjian, pihak Uni Soviet tidak ragu-ragu untuk menentanginya. Tetapi sehubungan dengan sikap ini, Jepang percaya bahwa Uni Soviet tidak akan memperburuk hubungannya dengan Jepang, karena masih membutuhkan Jepang dalam eksplorasi dan pembangunan sumber-sumber mineral di Siberia, Soviet Timur Jauh. Uni Soviet akan mendapat beban berat jika melepaskan Jepang, karena sulit untuk menemukan penggantinya. Lagipula selama masalah teritorial ada di antara mereka, pihak Uni Soviet jelas lebih lemah. Keinginan Jepang untuk membicarakan tuntutananya terhadap keempat pulau di sebelah utara Hokaido, diremehkan. Hal ini menjauhkan Uni Soviet dari Jepang. Kepentingan Uni Soviet akan lebih diperhatikan jika negara ini dapat menerima tuntutananya terhadap kepulauan tersebut. Tetapi negara tersebut tidak memperdulikan hal ini, sementara RRC mendukung tuntutananya.¹

Bagi RRC suatu perjanjian perdamaian adalah penting untuk mengimbangi strategi "pincer" (sepitan) Vietnam—Uni Soviet. Perjanjian ini tidak saja perlu untuk menggambarkan kekuatirannya terhadap Uni Soviet kepada negara-negara Asia lainnya, tetapi juga diam-diam dia ingin memperoleh dukungan Jepang bagi posisinya. Selain itu perjanjian ini menggambarkan pula kepentingan politik dan teritorial yang lebih tegas di Asia Timur Laut. Terhadap masalah-masalah teritorial yang dituntut RRC, Jepang dan Korea, negara ini ingin menegaskan pengaruhnya dan mengemukakan bahwa masalah teritorial akan dikonsultasikan mengenai setiap permasalahan.²

Oleh karena itu RRC merasa "terganggu" dengan "keseganan" Jepang terhadap penandatanganan perjanjian sehubungan dengan adanya golongan yang menginginkan penyelesaian masalah Senkaku dibicarakan terlebih dahulu. Negara ini menganggap tidak seharusnya masalah Senkaku dibicarakan terlebih dahulu, karena pemecahan masalah ini akan dibicarakan di masa yang akan datang. Faktor inilah yang sebenarnya menjadi latar belakang insiden tersebut. Pengiriman kapal-kapal ikan yang bersenjata ke wilayah Senkaku merupakan taktiknya untuk mengajak Jepang ke meja perundingan. Demikianlah perundingan perjanjian perdamaian dan persahabatan kedua negara dimulai lagi tanpa menyelesaikan terlebih dahulu masalah Senkaku.³

Tetapi walaupun demikian dalam rangka perundingan perjanjian ini, Jepang menyatakan kembali dengan tegas tuntutananya terhadap Senkaku.

1 *Ibid.*

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

RRC tidak mempunyai pilihan dan menerima dengan diam-diam posisi Jepang secara de facto. Bagi Jepang tuntutananya adalah sah dan tidak akan dipertaruhkan dalam menghadapi "fish boat diplomacy" untuk suatu perjanjian yang lebih diinginkan pihak RRC daripada pihak Jepang. Selain itu Jepang mengharapkan model perjanjian RRC—Jepang ini dapat dipertimbangkan oleh Uni Soviet dalam rangka menyelesaikan sengketa pulau-pulau yang ada di antara mereka.¹

Sedangkan RRC, dengan terjadinya insiden Senkaku ini, ingin menunjukkan bahwa dia tidak akan membiarkan pihak-pihak lainnya yang memamerkan kekuatan mereka tanpa dibalas, terutama yang menyangkut sengketa di kepulauan di Laut Cina Selatan.

Setelah RRC dan Jepang menandatangani perjanjian mereka dan dinormalisasinya hubungan RRC—Amerika Serikat, Uni Soviet menunjukkan rasa tidak senangnya dengan meningkatkan perlengkapan dan latihan militernya di Shikotan. Negara ini telah menempatkan 2.000 pasukannya di wilayah ini. Menurut informasi "Japan Defence Agency" (JDA), secara keseluruhan terdapat 10.000-12.000 pasukan di ketiga pulau Etorofu, Kunashiri dan Shikotan.²

Dengan tindakannya ini Uni Soviet berusaha "memperingatkan" dan menakut-nakuti Jepang bahwa dia bermaksud untuk mempertahankan wilayahnya di Asia dan agar pihak lain yang menuntut wilayah tersebut mundur teratur. Jepang akan menghadapi "tanggung jawab yang serius" jika negara ini melibatkan diri dengan suatu aliansi militer.³

Tetapi pada saat yang sama, adalah cukup jelas bahwa Uni Soviet menginginkan peningkatan hubungan bilateral dengan Jepang berupa bantuan ekonomi dalam rencana pembangunan Siberia. Setelah insiden Shikotan reda, kedua negara mengadakan diskusi mengenai hubungan kerja sama pengembangan sumber-sumber mineral di wilayah tersebut. Tetapi tidak dicapai kata sepakat. Jepang memandang sikap Uni Soviet ini sebagai suatu indikasi bahwa negara ini bersiap untuk bersaing lebih kuat dengan Peking bagi pertimbangan keuntungan ekonomi Jepang.⁴

Bagi Uni Soviet, Kepulauan Kuril mempunyai arti strategis yang penting. Dengan menguasai wilayah ini, maka praktis Laut Okhotsk yang terletak antar jazirah Kamchatka dan Kepulauan Kuril akan diawasi secara keseluruhan

1 *Ibid.*

2 Lihat Tracy Dahlby, "The Bear at Japan's Door", *FEER*, 12 Oktober 1979, hal. 16-17

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

olehnya. Laut Okhotsk akan menjadi "laut dalam" dia, sehingga dengan demikian armada lautnya tidak dapat diawasi oleh Jepang dan Amerika Serikat jika mereka akan keluar dari Wladiwostok ke Laut Pasifik, kecuali lewat Selat Tsusima.¹

Jepang menginginkan kembali Kepulauan Kuril sebagai suatu kesatuan (integritas) wilayahnya yang juga menyangkut kepentingan keamanannya. Pembangunan perlengkapan militer di wilayah itu merupakan ancaman dari sebelah utara bagi Jepang, terutama apabila Uni Soviet membangun lapangan terbang permanen yang dilengkapi dengan radar.

Demikianlah masalah sengketa kepulauan di antara kedua negara ini telah menghambat dan mempengaruhi, tidak saja hubungan bilateral, tetapi juga perjanjian perdamaian kedua negara. Jepang mengumumkan bahwa peningkatan hubungan bilateral dan perjanjian perdamaian tergantung dari penyelesaian masalah teritorial, tetapi Uni Soviet menginginkan sebaliknya, yaitu perjanjian perdamaian terlebih dahulu, setelah itu baru penyelesaian masalah teritorial.

Dewasa ini terjadi perkembangan situasi politik dan militer yang terutama disebabkan karena peranan Uni Soviet (invasi Vietnam ke Kamboja, penyerangan RRC ke Vietnam) dan gerakan armada-armadanya di Asia Timur Jauh membuat Jepang cemas. Hal ini juga merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan timbulnya isu-isu dalam negeri Jepang mengenai masalah "pertahanannya".

PROSPEK PENYELESAIAN SENGKETA

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa persengketaan yang timbul baik di Laut Cina Timur maupun Laut Cina Selatan meliputi persoalan yang berbeda, yaitu tuntutan terhadap landas kontinen dan kepulauan (pulau). Tetapi masalah tuntutan terhadap kepulauan (pulau) dapat mengkait pada tuntutan terhadap landas kontinen melalui dua cara: (1) pemilikan kepulauan (pulau) akan menimbulkan pemilikan terhadap landas kontinen kepulauan (pulau) tersebut; (2) adanya kepulauan (pulau) tersebut akan mempengaruhi pembagian dasar laut di antara dua atau lebih negara-negara pantainya.²

¹ Lihat Max Kariso, "Kompetisi Kekuatan Angkatan Laut di Asia Timur dan Pengaruhnya terhadap Indonesia", *Dharma Wiratama*, No. 39/XIV/April/1979, (Jakarta: Seskoal), hal. 34

² Lihat Roderick O'Brien, *South China Sea Oil, Two Problem of Ownership and Development*, (Singapore: ISAS, 1977), hal. 26

Di kedua kawasan tersebut di atas terutama Laut Cina Selatan, terdapat karang-karang, pulau-pulau kecil, termasuk pulau-pulau yang dipersengketa-kan. Hal ini menyulitkan penetapan batas-batas landas kontinen (pembagian dasar laut). Keadaan ini bertambah rumit karena penerapan yang berbeda dari masing-masing negara (Cina dan Taiwan menganut prinsip landas kontinen sebagai "natural prolongation of the land territory", sedangkan Jepang tidak).

Untuk mencegah meningkatnya sengketa-sengketa di atas menjadi konflik terbuka, suatu pemecahan secara damai melalui prinsip-prinsip hukum inter-nasional, khususnya hukum laut perlu ditempuh.

Dalam Konvensi Landas Kontinen 1958, ditetapkan prinsip penetapan batas landas kontinen di antara negara-negara pantainya, baik yang berhadapan maupun yang berdampingan (pasal 6). Dikemukakan bahwa penetapan batas ditentukan melalui persetujuan bersama. Jika persetujuan bersama tidak dicapai, penetapan batas ditentukan oleh garis tengah (median line) bagi yang berhadapan, dan garis jarak sama (equidistance line) bagi yang berdampingan, kecuali jika terdapat "keadaan khusus" (special cir-cumstances). Kemudian apabila lebih dari dua negara terlibat dalam perseng-ketaan, maka penerapan garis tengah tidak cukup jelas jika tanpa pengenalan (penggunaan) kriteria yang berdasarkan kepada "keadaan khusus".¹

Jika salah satu negara (sebagian) dari negara-negara yang terlibat perseng-ketaan, bukan peserta (tidak ikut menandatangani) konvensi, maka negara tersebut tidak terikat untuk menerima penerapan pasal 6, tetapi bagi negara tersebut dapat dipertimbangkan prinsip-prinsip hukum laut internasional di luar konvensi yang ditentukan apabila mereka mengajukan permintaan. Pengadilan tidak diminta untuk mengatasi situasi di mana pihak-pihak sama sekali gagal menyetujui suatu penetapan batas, dan di mana dia diminta melakukan suatu penetapan batas yang mengikat semua peserta. Dasar yang ditetapkan oleh pengadilan ialah bahwa setiap ketentuan harus menurut prinsip-prinsip keadilan (equitable), misalnya dengan cara-cara jarak sama (equidistance) atau dengan cara-cara lain yang mungkin berupa gabungan cara sesuai dengan keadaan wilayah yang bersengketa.²

Dengan demikian dalam masalah persengketaan mengenai penetapan batas-batas landas kontinen di Laut Cina Selatan maupun di Laut Cina Timur, prinsip-prinsip di atas dapat ditempuh, sesuai dengan situasi dan kon-disi yang ada.

1 Lihat D.W. Greig, *International Law*, second edition, (London: Butterworth & Co, 1976), hal. 201-202; lihat juga Asnani Usman, "Masalah Batas Landas Kontinen Indonesia-Vietnam", *Analisa*, Tahun VIII, No. 8, 1979, hal. 722

2 D.W. Greig, *op. cit.*, hal. 202

Dalam kasus sengketa teritorial di Laut Cina Timur mengenai penetapan batas landas kontinen antara Cina (RRC), Jepang dan Taiwan, Korea Selatan, terdapat faktor-faktor bahwa Jepang dan Cina bukan peserta Konvensi 1958. Cina dan Taiwan menganut "natural prolongation of the land territory", sedangkan Jepang menarik garis tengah batas landas kontinennya dari garis pangkal yang diukur dari Senkaku. Mengingat terdapatnya keadaan khusus, yaitu letak Kepulauan Senkaku dan bentuk geografis landas kontinen kedua negara, maka penyelesaian mengenai kasus ini dapat didasarkan atas putusan Mahkamah Internasional (International Court of Justice) tahun 1969 mengenai kasus Landas Kontinen Laut Utara. Dalam kasus ini Mahkamah Internasional bersedia mempertimbangkan bentuk-bentuk umum dari pantai-pantai negara yang bersangkutan maupun tanda-tanda khusus dan tak biasa, struktur geologis dan phisiografis, dan suatu tingkat proporsionalitas yang masuk akal. Tetapi pada umumnya, persetujuan-persetujuan bilateral yang telah dilakukan menunjukkan bahwa prinsip "equidistance" sebagai dasar dapat diterima dan diubah oleh keadaan-keadaan umum atau khusus untuk setiap kasus.¹ Dengan demikian baik Cina, Jepang, Taiwan dan Korea dapat mengadakan persetujuan multilateral di antara mereka atau mengadakan persetujuan bilateral masing-masing negara dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan di atas dan seperti halnya dengan kasus Landas Kontinen Laut Utara.²

Selanjutnya, sehubungan dengan sengketa-sengketa pulau di Laut Cina Selatan yang meliputi juga sengketa batas-batas landas kontinen dengan negara-negara pantai di wilayah ini, maka dalam hal ini masalah pemilikan pulau (kepulauan) adalah menentukan. Pulau-pulau yang dipersengketakan ini memungkinkan mereka (negara-negara yang bersengketa) untuk menuntut landas kontinen yang lebih luas dan menerapkan prinsip "mid-ocean archipelago".³

Berbeda dengan landas kontinen di Laut Cina Timur, di Laut Cina Selatan, landas kontinen Cina tidak merupakan "natural prolongation". Oleh karena itu Cina tidak merasa perlu menuntut landas kontinen berdasarkan prinsip ini, tetapi dengan berdasarkan kepada tuntutan terhadap kepulauan sebagai dasar untuk menuntut tidak saja landas kontinen tetapi juga laut teritorial dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Demikian pula negara-negara yang terlibat sengketa di kawasan ini telah menuntut pulau-pulau tersebut.

1 Roderiek O'Brien, *op. cit.*, hal. 38

2 Dalam kasus Laut Utara diadakan sejumlah persetujuan bilateral yang berdasarkan prinsip "equidistance" (Inggris-Norwegia; Belanda-Inggris; Denmark-Norwegia, Inggris-Denmark; Belanda-Denmark); lihat D.W. Greig, *op. cit.*, hal. 201

3 Lihat DR. Hasjim Djalal, *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*, (Bandung; Penerbit Bina Cipta, 1979), hal. 84

Untuk melihat sejauh mana tuntutan-tuntutan ini mempunyai dasar hukum berdasarkan tuntutan masing-masing, maka menurut O'Connel ada beberapa cara untuk memperoleh wilayah, yaitu: pendudukan (occupation), hak-hak sejarah (historic rights), kedaluwarsaan (prescription), pertumbuhan (accretion), aneksasi (anexation), penyerahan (cession), dan pengambilalihan dalam perang (deballatio).¹

Jika suatu negara perlu membuktikan haknya atas suatu wilayah yang tidak dimiliki oleh negara lain, maka dia mengadakan suatu analisa sejarah fakta-fakta pemukiman dan pengawasan secara terperinci. Kalau dia tidak berhasil membuktikan memilikinya secara terus menerus dalam pengertian di atas, maka negara tersebut tidak mempunyai kedaulatan. Hak atas wilayah yang sekali dikukuhkan tidak hilang karena ditinggalkan untuk sementara, meskipun dalam prakteknya "ditinggalkannya" (abandonment) ini mungkin merupakan suatu fakta bahwa pengukuhan itu tidak pernah terjadi. Lebih jauh hak terhadap suatu wilayah bisa diperoleh karena hak-hak sejarah dengan membatalkan ketentuan-ketentuan ini jika tidak ada oposisi yang berarti terhadap klaim tersebut.²

Suatu ciri lain dari kedaulatan atas tanah ialah bahwa kedaulatan tersebut dapat hilang jika ditinggalkan (dilepaskan), meskipun hal ini jarang terjadi. Sedangkan dihentikannya pemerintahan untuk sementara waktu tidak mengakibatkan hilangnya kedaulatan itu dengan sendirinya. Sulit dilepaskannya suatu wilayah akan berarti bahwa tuntutan itu lebih sering didasarkan atas kedaluwarsaan (prescription) yang diikuti dengan pendudukan yang nyata daripada atas hak (pemilikan) yang abstrak, atau bahkan atas aneksasi dengan kekuatan.³

Dengan ketentuan-ketentuan di atas yang diatur dalam hukum internasional, maka dapat dilihat dasar-dasar tuntutan dari negara-negara yang bersengketa. Sejauh mana ketentuan-ketentuan hukum internasional, khususnya hukum laut, dapat memecahkan masalah persengketaan di atas, sangat tergantung dari "itikad baik" negara-negara yang bersangkutan, yang pada gilirannya banyak ditentukan oleh latar belakang kepentingan nasional masing-masing.

Tetapi sehubungan dengan hal ini, adalah penting untuk mengingat bahwa arena internasional tidak mempunyai suatu "badan pembuat hukum" (law-making body) dan tidak memiliki suatu kekuatan untuk memaksakan setiap hukum. Penetapan hukum internasional hanya prinsip-prinsip yang

1 Lihat Roderick O'Brien, *op. cit.*, hal. 41, dikutip dari O'Connel, *International Law*, second edition, (London: Stevens & Sons, 1979), hal. 405-443

2 *Ibid.*, hal. 42

3 *Ibid.*

dipergunakan untuk memberi bimbingan kepada para politisi mengenai masalah-masalah internasional.¹

PENUTUP

Suatu persengketaan pulau (kepulauan) pada umumnya adalah masalah hukum. Tetapi karena pada saat ini terdapat elemen-elemen di luar hukum yang begitu rumit, maka timbul kecenderungan untuk membatasi peranan hukum internasional sebagai sarana untuk pemecahan masalah secara luas. Prospek secara hukum tidak menjamin pemecahan, baik karena hakekat masalah teritorial di Asia Timur, rumitnya persoalan, maupun karena ketentuan-ketentuan internasional dewasa ini belum dapat menampung masalah yang makin banyak timbul akibat timbulnya bangsa-bangsa yang baru merdeka.²

Oleh karena alasan-alasan ini, maka tampaknya penyelesaian sengketa yang harus ada dilihat dari aspek-aspek lainnya yang lebih relevan untuk ditempuh, paling tidak sebagai langkah pertama (dasar) untuk kemudian ditempuh prinsip-prinsip hukum internasional. Apalagi jika dilihat motivasi-motivasi yang ada di belakang sengketa itu.

Suatu perundingan yang diadakan dengan prospek tercapainya suatu persetujuan yang adil (fair) dan dapat diterima harus berasal dari "posisi tawar menawar yang adil" (equal bargaining position).³ Tetapi semuanya ini sangat erat kaitannya dengan latar belakang kepentingan masing-masing negara dan perkembangan percaturan politik yang terjadi di kawasan ini.

Sejauh mana pertentangan-pertentangan yang ada di kawasan ini dapat diatasi secara damai atau kekerasan? Semuanya ini sangat ditentukan oleh persepsi bentuk-bentuk ancaman yang ada, yang pada hakekatnya sangat sulit untuk dipastikan, mengingat perkembangan percaturan politik internasional yang mudah berubah. Kawasan Asia Timur merupakan kawasan strategis yang menyangkut baik kepentingan-kepentingan negara-negara besar (Uni Soviet, Amerika Serikat dan Jepang) maupun negara-negara pantainya, sehingga perkembangan yang akan dianggap merugikan atau mengancam kepentingan pihak lain akan memancing timbulnya konflik terbuka.

Dewasa ini penyelesaian secara damai atas sengketa di wilayah Laut Cina Selatan sangat tergantung dari Cina dan Vietnam yang masing-masing merasa

1 *Ibid.*

2 Lihat Choon-Ho Park, *op. cit.*, hal. 34-36

3 Roderick O'Brien, *op. cit.*, hal. 43

terancam oleh pihak lain, ditambah dengan peningkatan peranan Uni Soviet di kawasan ini. Kesanggupan Vietnam untuk melepaskan diri dari "ketergantungannya" terhadap Uni Soviet dan menunjukkan semangat nasionalisme untuk tidak mau menjadi "satelit" bangsa lain (Uni Soviet) merupakan suatu langkah menuju atau untuk melanjutkan perundingan guna mencapai suatu persetujuan bersama mengenai sengketa-sengketa yang ada. Dengan demikian Cina tidak merasa dirinya terancam oleh pengepungan Uni Soviet melalui Vietnam. Hal ini dapat dicapai apabila Vietnam merasa dirinya bebas dari "ancaman" Cina. Demikian pula dalam hubungan dengan negara-negara ASEAN yang terlibat, dapat dicapai suatu persetujuan yang dapat diterima oleh masing-masing pihak, jika Cina dan Vietnam menunjukkan keinginan untuk mengembangkan suatu hubungan baik.

Dalam kasus sengketa Senkaku, Takeshima dan Danjo serta Kuril yang melibatkan Cina, Jepang, Taiwan, Korea Selatan dan Uni Soviet, penyelesaian masalah sengketa ini juga ditentukan oleh kepentingan-kepentingan hubungan yang ada di antara mereka.

Tentu, persetujuan-persetujuan yang akan dicapai cukup sulit, mengingat bermacam-macam motivasi yang ada di belakang sengketa tersebut. Tetapi kebutuhan akan perdamaian untuk dapat mengadakan hubungan baik demi kepentingan pembangunan ekonomi masing-masing negara tersebut kiranya merupakan pertimbangan yang dapat mendorong ke arah suatu persetujuan.

PERLOMBAAN SENJATA DI ASIA TIMUR

Budi S. SATARI*

PENDAHULUAN

Sebagai salah satu pusat peradaban di dunia, Asia Timur merupakan salah satu faktor yang turut menentukan perkembangan politik, ekonomi dan strategi internasional. Masalah Cina yang sejak awal abad ke-19 merupakan masalah internasional, dan munculnya Jepang sebagai satu-satunya bangsa non-Barat yang sangat maju industrinya baik di masa pra-perang maupun di masa purna-perang, menunjukkan bahwa kawasan itu mempunyai arti yang cukup penting dalam percaturan politik internasional.

Di awal dasawarsa 1980-an ini, Asia Timur kembali menjadi salah satu pusat perhatian para pengamat politik internasional. Perkembangan keadaan politik di negara-negara Asia Timur, seperti RRC, Jepang, Korea Selatan dan lain-lainnya, serta persaingan antara negara-negara *superpower* dalam memperkuat kedudukan dan memperluas pengaruh mereka di kawasan itu, adalah masalah yang menarik untuk dikaji, terutama dalam hal pengaruhnya terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian internasional. Salah satu masalah penting yang patut mendapat perhatian yang serius ialah peningkatan kekuatan dan kegiatan militer Uni Soviet di kawasan itu yang mengundang reaksi Jepang, RRC dan Amerika Serikat dalam bentuk peningkatan sistem pertahanan mereka guna menghadapi ancaman Uni Soviet itu. Tulisan ini akan mencoba membahas perlombaan senjata di Asia Timur itu serta pengaruhnya terhadap keamanan dan perdamaian di kawasan itu.

I. PERSAINGAN POLITIK ANTARA RRC DAN UNI SOVIET

Persaingan ideologis antara RRC dan Uni Soviet adalah salah satu hal yang menyebabkan Uni Soviet berusaha untuk memperkuat kedudukan serta

* Staf CSIS

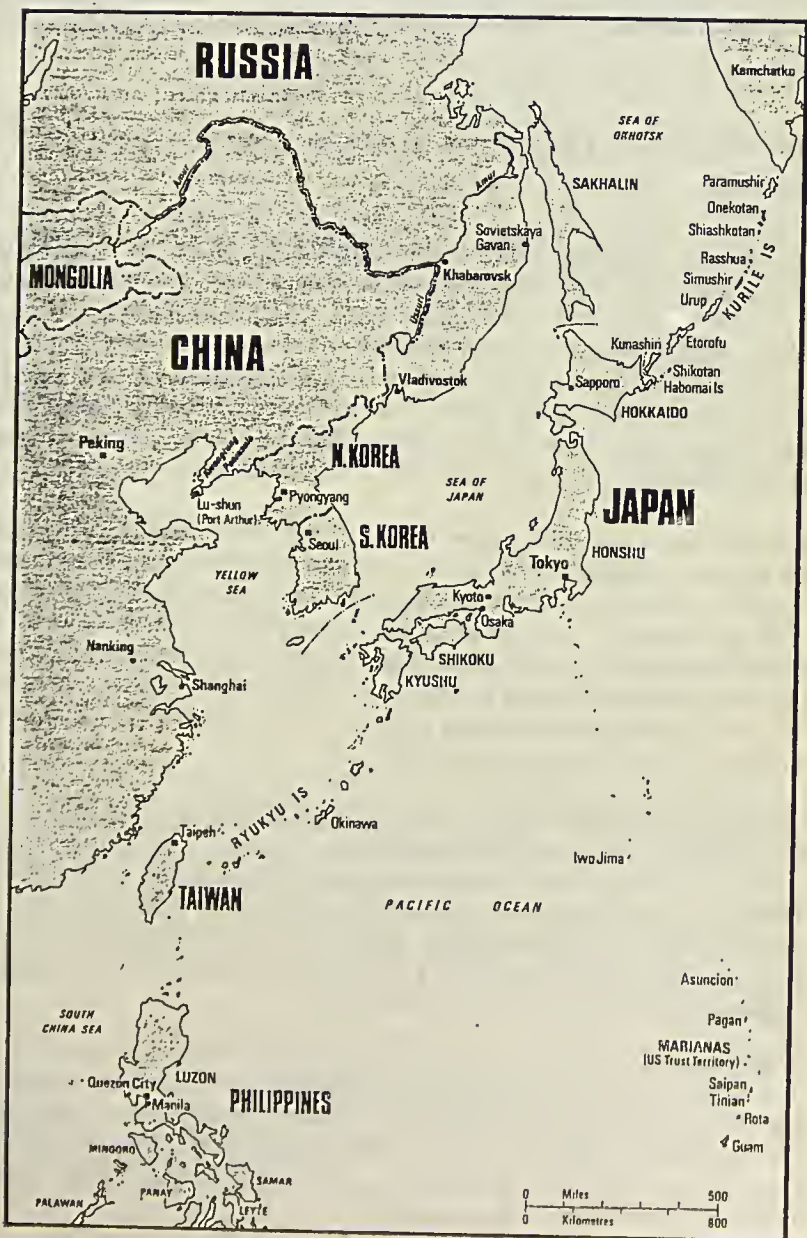
memperluas pengaruhnya di Asia Timur. Dengan tercapainya *detente* dengan negara-negara Eropa Barat, maka Uni Soviet dapat memusatkan perhatiannya ke perbatasannya dengan RRC dan mulai meningkatkan kekuatan dan kegiatan militernya di Asia Timur. Usaha ini tampaknya juga merupakan reaksi atas normalisasi hubungan Amerika Serikat dengan RRC serta Perjanjian Perdamaian antara Jepang dan RRC yang jelas merupakan pukulan bagi strategi Uni Soviet di kawasan itu,¹ karena suatu aliansi antara Amerika Serikat, Jepang dan RRC adalah suatu hal yang tidak diinginkan oleh Uni Soviet.

Untuk mengatasi hal itu, Uni Soviet juga berusaha untuk memperluas pengaruhnya ke negara-negara Asia lainnya dengan jalan meningkatkan bantuan ekonomi dan militernya, terutama ke negara-negara Asia pro-Soviet yang berbatasan dengan RRC, misalnya India dan Vietnam. Bantuan-bantuan itu diperkuat pula dengan perjanjian-perjanjian bilateral di bidang pertahanan dan keamanan bersama. Ini merupakan bagian dari rencana Uni Soviet untuk membentuk suatu Sistem Pertahanan Kolektif Asia yang antara lain bertujuan untuk mengepung RRC. Dengan perjanjian pertahanan bersama itu Uni Soviet juga memperoleh fasilitas pelabuhan bebas-es bagi kapal-kapal tempurnya di Samudera Hindia guna mengimbangi kekuatan laut Amerika Serikat di Pasifik dan Samudera Hindia dalam mengamankan jalur-jalur perairan yang vital bagi kepentingan masing-masing.

Tetapi, invasi Uni Soviet ke Afghanistan telah menimbulkan keragu-raguan di kalangan sekutu-sekutunya di Asia tentang iktikad Uni Soviet yang sebenarnya. Beberapa negara Komunis di Asia yang semula adalah pro-Soviet, misalnya Korea Utara, kini mulai lebih berorientasi ke Beijing. Hal ini merupakan suatu tindakan pengamanan guna mencegah terulangnya kejadian seperti di Afghanistan itu di negara mereka. Pengalaman di masa lalu menunjukkan bahwa Uni Soviet sering melakukan intervensi dalam masalah intern suatu negara yang berdaulat dengan tindakan kekerasan. Demikian pula, intervensi Vietnam, yang didukung oleh Uni Soviet, dalam masalah Kampuchea telah mengundang reaksi yang keras dari negara-negara Asia Tenggara yang merasa terancam oleh tindakan Vietnam itu. Keadaan ini tidak disia-siakan oleh RRC guna mempropagandakan doktrin ko-eksistensi damai dan anti-hegemony yang meskipun isinya mengecam Uni Soviet, juga mengundang kecurigaan di kalangan negara-negara ASEAN tentang maksud dan tujuan RRC. Hal itu tidak lain disebabkan oleh sikap ambivalen RRC dalam politik luar negerinya. RRC mendukung gerakan-gerakan pemberontak Komunis di negara-negara Asia Tenggara sementara menjalin hubungan diplomatik dengan negara-negara yang bersangkutan. Tindakan itu diambil guna mencegah jatuhnya gerakan-gerakan itu ke pengaruh Uni Soviet. Lebih jauh lagi, pengalaman di

¹ *Asian Security 1979*, (Tokyo: Research Institute for Peace and Security, 1979), hal. 42

ASIA TIMUR



masa lalu juga menunjukkan bahwa RRC sering mencampuri urusan dalam negeri negara lain. Maka, dapat dikatakan bahwa RRC bukanlah merupakan jaminan bagi keamanan di Asia dalam menghadapi ancaman Uni Soviet dan Vietnam.

II. PENINGKATAN KEKUATAN MILITER UNI SOVIET DI ASIA TIMUR

Peningkatan kekuatan dan kegiatan militer Uni Soviet di Asia Timur terlihat semakin menonjol sejak pertengahan tahun 1978, ketika suatu gugus tugas angkatan laut Uni Soviet yang terdiri dari dua kapal penjelajah berpeluru kendali dan dua kapal perusak mengadakan latihan gabungan dengan Divisi Lintas Udara VI dari Khabarovsk dan pasukan-pasukan marinir dari Vladivostok di laut sekitar Pulau Etorofu dan Kunashiri di sebelah utara Jepang. Arena latihan itu ternyata meliputi wilayah perairan Jepang, sehingga Jepang mengajukan protes resmi yang oleh Pemerintah Uni Soviet diabaikan.¹

Bukanlah suatu kebetulan bahwa manuver Uni Soviet itu dilakukan segera setelah Jepang mengumumkan rencana perundingan Perjanjian Perdamaian dengan RRC. Meskipun sebelumnya kegiatan-kegiatan militer Uni Soviet sering kali melanggar wilayah perairan dan udara Jepang, kali ini latihan itu seolah-olah merupakan peringatan bagi Jepang untuk berpikir panjang sebelum menandatangani suatu perjanjian dengan RRC. Meskipun demikian, Jepang tetap berjalan sesuai dengan rencana, dan perjanjian perdamaian itu ditandatangani pada bulan Agustus 1978.²

Masalah kepulauan di Utara itu memang adalah salah satu hal yang sensitif dalam politik luar negeri dan kebijakan pertahanan Jepang. Masalah teritorial ini juga merupakan penghambat bagi perdamaian antara Jepang dan Uni Soviet. Jepang menuntut kedaulatan atas Kepulauan Kuril yang kini dijadikan pangkalan-pangkalan militer oleh Uni Soviet. Maka, peningkatan kekuatan dan kegiatan militer oleh Uni Soviet di kepulauan tersebut jelas merupakan ancaman yang serius bagi Jepang.

Di samping meningkatkan kekuatan lautnya di Pasifik dan Samudera Hindia, Uni Soviet juga mulai meningkatkan kekuatan daratnya di perbatasannya dengan RRC. Dengan perlengkapan, persenjataan, latihan dan bantuan udara yang lebih unggul daripada angkatan bersenjata RRC, maka apabila timbul pertempuran di sepanjang perbatasan, pasukan Uni Soviet akan dapat memperoleh kemenangan dengan mudah.

1 *Ibid.*, hal. 43

2 *Ibid.*, hal. 43

Tabel 1

PERBANDINGAN KEKUATAN MILITER DI ASIA TIMUR 1980-1981¹
(dari berbagai sumber)²

	RRC	Jepang	Uni Soviet	Amerika Serikat	Korea Utara	Korea Selatan	Taiwan
Kekuatan Darat:³							
Infanteri	118 divisi	13 divisi	40 divisi	1 divisi	50 divisi	20 divisi	18 divisi
Kavaleri	11 divisi	1 brigade	6 divisi	-	4 divisi	1 divisi	3 divisi
Artileri	40 divisi	3 brigade	-	1 brigade	13 divisi	9 divisi	5 batalion
Lintas Udara	3 divisi	1 brigade	-	-	5 batalion	-	2 brigade
Pasukan Khusus	-	-	-	-	22 brigade	7 brigade	4 batalion
Kekuatan Laut:⁴							
Kapal Induk	-	-	1	2	-	-	-
Kapal Selam	97	14	80	15	15	-	2
Kapal Tempur Utama	38	48	80	19	35	17	54
Marinir	6 divisi	-	2 resimen	2 resimen	-	1 divisi	2 divisi
Kekuatan Udara, termasuk kekuatan udara laut:⁵							
Pesawat Tempur	4.200	224	1.000	349	360	362	325
Pesawat Buru Sergap	130	280	550	-	170	-	63
Pesawat Pembom	650	-	275	15	85	-	-

Catatan:

1. Organisasi dan formasi kekuatan militer di setiap negara adalah berbeda dan fleksibel, sehingga agak sulit untuk dijadikan pedoman dalam perbandingan kekuatan militer. Angka-angka yang diberikan dalam Tabel ini adalah perkiraan saja. Secara umum dapat dikatakan bahwa 1 divisi terdiri dari 3-5 resimen atau 3-4 brigade (dengan kekuatan antara 10.000-16.000 orang); 1 brigade terdiri dari 5-8 batalion.
2. Angka-angka dalam Tabel ini diambil dari berbagai sumber yang mempunyai perhitungan dan informasi yang berbeda. Maka, angka-angka ini hanyalah merupakan gambaran saja. Keadaan yang sebenarnya mungkin lebih besar atau lebih kecil daripada perkiraan itu.
3. Kekuatan darat Uni Soviet di sepanjang perbatasan dengan RRC tidak termasuk Pasukan Penjaga Perbatasan dari KGB. Di dalam divisi infanteri itu sudah termasuk pasukan penunjang (*support troops*), yaitu pasukan-pasukan zeni konstruksi dan sebagainya. Kekuatan pasukan RRC masih ditambah dengan 16 divisi zeni konstruksi, 150 resimen berdiri sendiri, 85 divisi infanteri lokal, 130 resimen berdiri sendiri lokal, dan beratus-ratus divisi milisia.
4. Kekuatan laut Amerika Serikat dalam Tabel ini hanyalah dari Armada ke-7 yang beroperasi di Pasifik Timur. Kekuatan ini sewaktu-waktu dapat ditambah dengan kekuatan dari Armada ke-3 yang beroperasi di Pasifik Barat.
5. Kekuatan udara RRC yang diberikan dalam Tabel ini hanya perkiraan saja, karena sebagian pesawat tempur RRC telah didaratkan (*grounded*) akibat tidak adanya suku cadang. Sebagian besar pesawat tempur RRC adalah pesawat buatan Uni Soviet yang telah berusia di atas 20 tahun.

Tabel 2

PERBANDINGAN PERSENJATAAN DI ASIA TIMUR

	RRC	Jepang	Uni Soviet	Amerika Serikat	Korea Utara	Korea Selatan	Taiwan
Jumlah personal AB Tank	4.450.000	241.000	590.000 ¹	76.000	678.000	600.000	438.200
Meriam	11.700	710	13.804	*	2.650	1.860	825
Rudal Strategis: ²	51.000	2.600	12.000	*	21.400	2.284	2.425
a. MRBM	50	-	380	-	-	-	-
b. IRBM	85	-	220	-	-	-	-
c. ICBM	4	-	1.398	1.054	-	-	-

Sumber: The IISS, *The Military Balance 1980-1981*, 1980

Catatan:

* Data tidak tersedia

1. Tidak termasuk Pasukan Penjaga Perbatasan KGB

2. Tidak termasuk Rudal Strategis Kapal Selam Nuklir (SLBM). Rudal Strategis Amerika Serikat tidak ditempatkan di Asia Timur, tetapi mempunyai jarak tembak yang jauh sehingga mampu mencapai Asia Timur

Perbandingan kekuatan antara pasukan Uni Soviet di sepanjang perbatasan dan pasukan-pasukan RRC, Jepang, Korea Utara, Korea Selatan dan lain-lainnya dapat dilihat dalam Tabel 1 dan Tabel 2. Jumlah pasukan RRC yang lebih besar tidak menjamin kemampuan mereka, karena, seperti telah dikatakan di atas, perlengkapan, persenjataan, latihan dan bantuan udara pasukan Uni Soviet adalah lebih unggul daripada pasukan RRC. Lebih jauh lagi, Uni Soviet telah menempatkan pesawat-pesawat pembom strategis dan peluru-peluru kendali nuklir jarak sedang (IRBM) SS-20 nya ke wilayah Soviet di Asia. Demikian pula, jumlah pasukan daratnya, yang umumnya ditempatkan di sepanjang perbatasan dengan RRC, kini ditambah dengan satuan pasukan payung dan amfibi yang ditempatkan di propinsi-propinsi maritim dan di kepulauan-kepulauan lepas pantai.¹

Peningkatan kekuatan militer ini memungkinkan Uni Soviet untuk melakukan intervensi ke Korea dan Jepang apabila diperlukan. Tetapi, kemungkinan untuk itu sangatlah kecil, mengingat kehadiran pasukan Amerika Serikat di kedua negara itu. Meskipun demikian, peningkatan kekuatan militer Uni Soviet itu tetap merupakan ancaman yang tidak dapat diabaikan oleh Jepang yang tidak dapat terus menerus berlindung di bawah payung nuklir Amerika Serikat.

1 Richard H. Solomona, ed., *Asian Security in the 1980s* (Santa Monica: The Rand Corporation, 1979), hal. 19

III. REAKSI JEPANG, RRC DAN AMERIKA SERIKAT

Peningkatan kekuatan dan kegiatan militer Uni Soviet di Asia Timur itu tentu saja merupakan ancaman yang membahayakan Jepang dan RRC. Sistem pertahanan Jepang yang lemah akibat keterbatasan konstitusional bukan merupakan tantangan yang seimbang bagi kekuatan militer Uni Soviet. Demikian pula, perlengkapan, persenjataan dan doktrin perang angkatan bersenjata RRC yang ketinggalan 10-20 tahun tidak akan mampu menghadapi persenjataan modern pasukan Uni Soviet dalam suatu perang konvensional sekalipun. Untungnya, RRC telah mampu mengembangkan suatu persenjataan nuklir yang meskipun belum sekuat persenjataan nuklir Uni Soviet, sedikit banyaknya dapat dijadikan *deterrent* bagi Uni Soviet. Guna menghadapi ancaman Uni Soviet itu pulalah Pemerintah RRC kini giat menggalakkan program modernisasi di bidang pertanian, pertahanan, teknologi dan ilmu pengetahuan, dan industri. Usaha modernisasi di bidang pertahanan itu didukung oleh Amerika Serikat dan beberapa negara Barat lainnya, terutama dalam bentuk penjualan perlengkapan militer dan pemberian ijin perakitan peralatan elektronika.¹

Sementara itu, Pemerintah Jepang telah meninjau kembali kebijakan pertahanannya dan telah meningkatkan anggaran pembelanjaan pertahanannya guna menghadapi ancaman Uni Soviet itu.² Pertahanan udara Jepang yang lemah (terbukti dari insiden MIG-25 pada tahun 1976, di mana seorang penerbang angkatan udara Uni Soviet berhasil mendaratkan sebuah pesawat MIG-25 di sebuah pelabuhan udara sipil Jepang tanpa diketahui oleh sistem pertahanan udara PBD Jepang) merupakan suatu masalah yang harus mendapat perhatian yang serius. Maka, walaupun Pemerintah Jepang percaya bahwa pada saat ini Uni Soviet tidak akan melakukan penyerbuan terhadap Jepang, adalah dirasakan perlu untuk meningkatkan sistem pertahanan wilayah udara Jepang guna menghadapi hal-hal yang tidak diinginkan.

Bagi Jepang, yang terjepit di antara tiga kekuatan besar (RRC, Amerika Serikat dan Uni Soviet) yang "bermusuhan" itu, keadaan sangatlah tidak menguntungkan. Apabila terjadi pertempuran antara negara-negara super-power itu, kemungkinan besar sekali bahwa Jepang akan terlibat sebagai medan pertempuran. Itulah sebabnya banyak politikus sipil Jepang menentang rencana peningkatan kekuatan Pasukan Bela Diri Jepang, yang dikuatirkan akan melibatkan Jepang lebih jauh dalam perlombaan senjata yang dapat membahayakan keamanan dalam negeri Jepang dan perdamaian internasional di kawasan itu. Mereka lebih cenderung untuk mengandalkan kekuatan ekonomi dan diplomasi Jepang dalam menyelesaikan sengketa-sengketa internasional khususnya di kawasan itu. Di lain pihak, beberapa tokoh politik malah mendukung program pembaharuan sistem pertahanan

1 *Sinar Harapan*, 30 Mei 1980

2 *Berita Buana*, 16 Agustus 1980

Jepang itu, karena mereka menyadari bahwa Jepang tidak dapat terus menerus berlindung di bawah payung nuklir Amerika Serikat.¹

Sementara itu, reaksi Amerika Serikat terhadap peningkatan kekuatan militer Uni Soviet di Asia Timur tidaklah sekeras reaksi Jepang dan RRC. Hal itu disebabkan antara lain oleh pemusatan perhatian ke berbagai masalah lain yang dianggap lebih penting, misalnya masalah Timur Tengah. Lagi pula, Amerika Serikat mengharapkan peranan yang lebih besar dari Jepang dan RRC (dengan bantuan perlengkapan dan persenjataan dari Amerika Serikat) untuk mengimbangi kekuatan militer Uni Soviet di Asia Timur, sehingga Amerika Serikat tidak perlu menambah kekuatannya di kawasan itu. Hal ini sejalan dengan politik "perang satu-setengah" Amerika Serikat yang merupakan kebijakan pemerintahan Presiden Carter.

Dengan adanya pergantian kepemimpinan di Amerika Serikat pada awal tahun 1981 ini, diharapkan Amerika Serikat akan lebih menaruh perhatian terhadap masalah keamanan di kawasan Asia-Pasifik ini. Dalam kunjungan Presiden Korea Selatan Chon Doo Hwan ke Amerika Serikat akhir bulan Januari yang lalu, Presiden Reagan menegaskan bahwa pasukan Amerika Serikat di Korea Selatan dan Pasifik akan tetap dipertahankan sesuai dengan komitmen Amerika Serikat terhadap sekutu-sekutunya di Eropa.² Di samping itu Amerika Serikat juga akan menjual pesawat-pesawat F-16 guna memperkuat pertahanan Korea Selatan.

Pergantian kepemimpinan di Amerika Serikat ini dikuatirkan akan menimbulkan ketegangan-ketegangan baru dalam percaturan politik internasional. Sikap Presiden Reagan yang keras terutama dalam menghadapi Uni Soviet diduga akan menimbulkan perang dingin yang baru yang dapat meluas ke kawasan Asia Timur dan bahkan Asia Tenggara. Perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat di bawah Presiden Reagan ini, dalam masalah Cina khususnya, jelas akan menimbulkan ketegangan di Asia Timur. Rencana Amerika Serikat untuk menjual pesawat-pesawat tempur ke Taiwan telah mengundang reaksi yang keras dari RRC. RRC mengancam untuk mengurangi tingkat hubungan diplomatiknya dengan Amerika Serikat apabila rencana tersebut dijalankan.

IV. KEAMANAN DAN PERDAMAIAN DI ASIA TIMUR

Pemantapan sistem pertahanan di Jepang, RRC dan Korea Selatan serta pembatalan penarikan/pengunduran pasukan Amerika Serikat di Asia-Pasifik, yang merupakan reaksi atas peningkatan kekuatan dan kegiatan militer Uni Soviet di kawasan itu, tentu saja akan mengubah perimbangan

1 John Lewis, "War-game Waves Sweep Tokyo", *FEER*, Vol. 107, No. 13, 28 Maret 1980, hal. 14

2 *Merdeka*, 4 Februari 1981

kekuatan dan akan mempengaruhi stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan itu. Modernisasi pertahanan RRC dan peningkatan anggaran belanja pertahanan Jepang dapat merupakan ancaman bagi negara-negara Asia lainnya. Perbandingan anggaran pertahanan negara-negara Asia Timur, Amerika Serikat dan Uni Soviet dapat dilihat dalam Tabel 3 dan 4.

Tabel 3

ANGGARAN BELANJA PERTAHANAN NEGARA-NEGARA ASIA TIMUR
(dalam ribuan \$ Amerika)

Negara	GNP	Anggaran Pertahanan	% dari GNP
RRC	628.000.000	56.900.000	9,06
Taiwan	32.300.000	1.750.000	5,42
Jepang	1.091.000.000	8.960.000	0,82
Korea Utara	10.500.000	1.300.000	12,38
Korea Selatan	46.000.000	3.460.000	7,52

Sumber: The IISS, *The Military Balance 1980-1981*, 1980

Tabel 4

ANGGARAN BELANJA PERTAHANAN AS DAN US
(dalam ribuan \$ Amerika)

Negara	GNP	Anggaran Pertahanan	% dari GNP
Amerika Serikat	2.368.800.000	142.700.000	6,02
Uni Soviet	644.000.000	26.027.000	4,04

Sumber: The IISS, *The Military Balance 1980-1981*, 1980

Catatan:

Anggaran belanja pertahanan Uni Soviet itu tidak termasuk anggaran untuk Penelitian dan Pengembangan, Pengadaan Cadangan dan Pertahanan Sipil. Angka-angka dalam Tabel ini adalah berdasarkan perhitungan Uni Soviet sendiri. Sumber-sumber lain mempunyai perkiraan yang berbeda.

Tidak lama setelah pengangkatannya, Perdana Menteri Jepang Zenko Suzuki mengeluarkan suatu pernyataan yang menjamin bahwa Jepang tidak akan muncul kembali sebagai negara agresor. Peningkatan anggaran belanja pertahanan Jepang dilakukan semata-mata untuk meningkatkan kemampuan pertahanan wilayah Jepang dalam batas yang diijinkan oleh Konstitusi guna menghadapi ancaman Uni Soviet itu. PM Suzuki juga menyatakan bahwa Jepang tidak akan membuat atau mengimpor senjata nuklir.¹ Pernyataan itu dikeluarkan sehubungan dengan timbulnya kekuatiran di negara-negara Asia lainnya bahwa peningkatan kekuatan Pasukan Bela Diri Jepang akan menyebabkan tumbuhnya militerisme di Jepang seperti pada masa pra-perang.

Sementara itu, modernisasi pertahanan RRC juga harus mendapat perhatian yang serius. Diimbangi dengan modernisasi di bidang pertanian, ilmu pengetahuan dan teknologi, dan industri, serta dibekali dengan sumber daya alam dan tenaga manusia dalam jumlah yang besar, hal itu akan memungkinkan tumbuhnya RRC menjadi suatu negara sosialis modern yang kuat di kemudian hari. Hal itu akan merupakan ancaman bagi negara-negara Asia lainnya, karena negara yang kuat semacam itu cenderung untuk melakukan tindakan agresif guna memperkuat kedudukannya. Bagi negara-negara yang bertetangga dengan RRC, program modernisasi pertahanan RRC itu tentu saja merupakan suatu perkembangan yang mencemaskan. Apalagi negara-negara Asia (kecuali India dan mungkin Pakistan) belum memiliki senjata nuklir strategis yang dapat dijadikan *deterrent* dalam menghadapi ancaman RRC itu. Apalagi, dengan "lepas tangannya" Amerika Serikat terhadap masalah keamanan Asia, terutama setelah normalisasi hubungannya dengan RRC, tidak ada halangan bagi RRC untuk memperkuat kedudukan dan memperluas pengaruhnya di Asia. Satu-satunya kekuatan yang diharapkan masih mampu menentang hegemoni RRC atau Uni Soviet di Asia adalah ASEAN. Tetapi perbedaan sistem politik, latar belakang sejarah, persepsi dan kepentingan nasional sering menyebabkan perbedaan pendapat di kalangan negara-negara anggota ASEAN. Ketidaksepakatan mereka dalam menghadapi suatu keadaan yang serius dapat melemahkan kesatuan ASEAN. Perpecahan dalam ASEAN tentu saja akan membahayakan perdamaian di kawasan Asia Tenggara, karena dengan demikian negara-negara Asia Tenggara hanya mempunyai dua pilihan, yaitu berlindung pada RRC guna menghadapi ancaman Vietnam (yang didukung oleh Uni Soviet) atau berlindung pada Vietnam guna menghadapi ancaman RRC. Maka, negara-negara Asia Tenggara sebenarnya tidak perlu merasa khawatir terhadap peningkatan kekuatan militer Jepang, karena kekuatan militer Jepang itu dapat merupakan imbalan bagi kekuatan militer RRC dan Uni Soviet di Asia Timur.

1 *Kompas*, 15 Agustus 1980

PENUTUP

Setelah mempelajari berbagai faktor yang menyebabkan perlombaan senjata di Asia Timur ini, maka dapat dikatakan bahwa persaingan ideologis dengan RRC adalah salah satu alasan utama Uni Soviet dalam meningkatkan kekuatan militernya di kawasan itu. Kemudian dapat dikatakan pula bahwa kebutuhan Uni Soviet akan pelabuhan-pelabuhan bebas-es bagi kekuatan lautnya guna mengimbangi kekuatan laut Amerika Serikat di Lautan Pasifik dan Samudera Hindia adalah hal yang mendorong Uni Soviet untuk memperluas pengaruhnya ke negara-negara Asia.

Peningkatan kekuatan militer Uni Soviet itu bukan saja merupakan ancaman bagi Jepang dan RRC, tetapi juga bagi negara-negara di Asia Tenggara. Peluru-peluru kendali nuklir jarak sedang (IRBM) jenis SS-20 yang ditempatkan di wilayah Soviet di Asia memiliki jarak tembak yang mampu mencapai Asia Tenggara. Di samping itu, konflik antara Vietnam dan Kam-puchea yang merupakan refleksi dari persaingan antara Uni Soviet dan RRC masih menyebabkan ketegangan yang berlarut-larut di Asia-Tenggara yang oleh ASEAN ingin dijadikan suatu wilayah yang damai, bebas dan netral.

Perlombaan senjata di Asia Timur, yang diawali oleh peningkatan kekuatan militer Uni Soviet dan diikuti oleh modernisasi pertahanan RRC, peningkatan anggaran belanja pertahanan Jepang, pemantapan sistem pertahanan Korea Selatan dan Taiwan, serta pembatalan rencana penarikan pasukan Amerika Serikat di Asia-Pasifik, adalah suatu hal yang dapat membahayakan perdamaian di kawasan itu. Meskipun kemungkinan pecahnya perang adalah kecil sekali, hal itu akan terus menerus menyebabkan ketegangan internasional. Insiden-insiden kecil, terutama di wilayah perbatasan, sering tidak dapat dihindarkan. Tetapi, dalam suatu situasi politik tertentu, hal itu dapat meluas menjadi suatu peperangan besar. Maka, terpeliharanya stabilitas keamanan dan perdamaian internasional di kawasan itu sangat tergantung dari kemampuan semua pihak untuk menahan diri untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan bencana internasional. Perkembangan selanjutnya masih belum dapat dipastikan, karena tergantung dari perubahan-perubahan keadaan yang sering tak terduga dan masih harus diikuti dengan seksama.

DAFTAR ISI **ANALISA** 1980 - 1981

TAHUN IX, 1980

1. BERBAGAI MASALAH EKONOMI INTERNASIONAL (Rp 500,00):
 - J. PANGLAYKIM, *Beberapa Pandangan mengenai Perkembangan Nilai Dollar Amerika*
 - N. ARSJAD, *Benarkah Sistem Nilai Tukar Mengambang Sedang Diuji?*
 - R.B. SUHARTONO, *Hubungan-hubungan Ekonomi Indonesia—Amerika Serikat*
 - J. PANGLAYKIM, *Multinational Corporation: Bisnis Internasional dan ASEAN*
 - Audrey PARRY, *Kerawanan Suplai Minyak Negara-negara Barat*
2. PEDESAAN FOKUS PEMBANGUNAN (Rp 500,00):
 - A. Rahman RANGKUTI, *Memperbaiki Kelestarian Alam dan Mengurangi Kemiskinan di Pedesaan Jawa dengan Lamtoroisasi dan Arenisasi*
 - S. Sunarto NDARU MURSITO, *Sumber Daya Manusia di Pedesaan Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi*
 - Jacob OETAMA, *Pers dan Pembangunan Desa*
 - Raymond ATJE, *Konsumsi Energi di Sektor Rumah Tangga Desa*
 - Jon SIGURDSON, *Perencanaan Ekonomi Pedesaan RRC*
3. KAWASAN TELUK ARAB-PARSI DALAM PEREBUTAN (Rp 500,00):
 - Michael B. SOEBAGYO, *Intervensi Soviet di Afghanistan dan Implikasi Internasionalnya*
 - B. WIROGUNO, *Harga Intervensi Militer Uni Soviet di Afghanistan*
 - Kirdi DIPOYUDO, *Kawasan Teluk Parsi dalam Perebutan*
 - Thomas STAUFFER, *Arti Geopolitik Minyak Teluk Parsi*
 - John C. CAMPBELL, *Negara-negara Superpower di Kawasan Teluk Parsi*
4. MENGAMANKAN SUPLAI ENERGI (Rp 500,00):
 - John P. HENRY, *Energi Dunia adalah Suatu Dilema yang Dapat Diatasi*
 - Edgar O'BALLANCE, *Perebutan Minyak Timur Tengah*
 - Hadi SOESASTRO, *Dimensi-dimensi Baru Pengelolaan Energi di Kawasan Asia-Pasifik*
 - Michael B. SOEBAGYO, *Prospek Pemasaran Internasional Gas Alam Indonesia*
 - Ronald NANGOI, *Energi Alternatif Utama Australia: Batubara dan Uranium*
5. KAWASAN SAMUDERA HINDIA FOKUS KETEGANGAN (Rp 500,00):
 - B. WIROGUNO, *Samudera Hindia Fokus Konfrontasi Superpower*
 - Dov. ZAKHEIM, *Suatu Pendekatan Barat Terhadap Samudera Hindia*
 - Kirdi DIPOYUDO, *Gerak-gerak Uni Soviet di Jazirah Arab dan Tanduk Afrika*
 - Otto ABDULRACHMAN, *Revolusi Iran di Tengah Pergolakan Timur Tengah*
 - Ronald NANGOI, *Arti Samudera Hindia bagi Australia*
 - Michael B. SOEBAGYO, *Kemenangan Indira Gandhi dan Implikasinya Terhadap Kawasan yang Bergolak*
6. BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI (Rp 500,00):
 - Hadi SOESASTRO, *Kebutuhan Energi bagi Rumah Tangga Desa di Indonesia*
 - Rio TAMBUNAN, *Arti dan Konsekuensi Membangun Masyarakat Modern dan Bagaimana Cara-caranya Mengatasi Akibat-akibat serta Pengaruh-pengaruh yang Negatif*
 - Pande Radja SILALAH1, *Peningkatan Pendidikan, Pemerataan Pendapatan dan Perluasan Kesempatan Kerja*

- Alfian LAINS, *Peningkatan Produksi Padi di Indonesia Melalui Peningkatan Hasil Rata-rata Padi Per Hektar*
- Rufinus LAHUR, *Beberapa Masalah Komunikasi dan Pengembangan Pedesaan*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Penduduk, Angkatan Kerja dan Pembagian Pendapatan: Indonesia dan Brasilia dalam Perbandingan*

7. JEPANG DALAM DUNIA YANG BERUBAH (Rp 500,00):

- Hadi SOESASTRO, *Jepang dalam Dunia yang Berubah*
- Pande Radja SILALAH, *Beberapa Aspek dari Kesenambungan Pemerintahan "LDP"*
- J. PANGLAYKIM, *Perekonomian Jepang di Persimpangan Jalan?*
- R.B. SUHARTONO, *Perekonomian Dunia dan Jepang*
- Budi S. SATARI, *Kebijakan Pertahanan Jepang*

8. PERJUANGAN KEADILAN SOSIAL (Rp 500,00):

- Radius PRAWIRO, *Menggerakkan Segenap Kemampuan dan Potensi Dalam Negeri dalam Pembangunan untuk Mewujudkan Demokrasi Ekonomi*
- Kirdi DIPOYUDO, *Arti dan Isi Keadilan Sosial*
- Alfian LAINS, *Garis Kemiskinan dan Penentuan Kecamatan Miskin di Sumatera Barat*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Strategi Demografi dalam Rangka Pemerataan Pendapatan*
- Nancy Kumalasari SUHUT, *Permasalahan KIK dan KMKP*

9. ASIA TENGGARA DALAM SOROTAN (Rp 500,00):

- Jusuf WANANDI, *Dimensi-dimensi Keamanan Asia Tenggara*
- Asnani USMAN, *Langkah-langkah Penyelesaian Masalah Kamboja*
- Sutomo ROESNADI, *Diplomasi dan Kepentingan Nasional: India dan Krisis Indocina*
- R.S. ROOSMAN, *Persetujuan Perbatasan Indonesia—Papua Nuigini*
- J. PANGLAYKIM, *Hubungan Perdagangan Jepang—ASEAN: Beberapa Masalah dan Prospek*
- R.S. ROOSMAN, *Pelarian dari Irian Masalah Tanggung Jawab Bersama*

10. PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT (Rp 500,00):

- C. Arnold ANDERSON, *Pendidikan dan Masyarakat*
- E. SOENARYA, *Menyongsong Pelaksanaan Kewajiban Belajar Tingkat Pendidikan Dasar*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Pendidikan Sebagai Sarana Pemerataan Pendapatan*
- A. Sudiharto DJIWANDONO, *Dimensi Pendidikan, Pembauran dan Pembangunan Nasional*
- Rufinus LAHUR, *Belajar dari Kepeloporan Pemuda 1928*

11. PERKEMBANGAN DI AFRIKA (Rp 500,00):

- Basil DAVIDSON, *Benua Afrika dalam Pergolakan*
- Kirdi DIPOYUDO, *Nigeria Kembali ke Pemerintahan Sipil*
- Oct. Ovy NDOUK, *Prospek Pemerintahan Mayoritas Zimbabwe Pimpinan Robert Mugabe*
- Hakan WIBERG, *Fokus Atas Tanduk Afrika*
- Budi S. SATARI, *Perang di Sahara Barat: Sengketa Wilayah atau Perjuangan Kemerdekaan?*

12. WANITA, HAKEKAT DAN PANGGILANNYA (Rp 500,00):

- Ashley MONTAGU, *Kemanusiaan Genius Wanita*
- Rin Purwani BUDI, *Kedudukan Wanita antara Harapan dan Kenyataan*
- Ashley MONTAGU, *Tugas Utama Wanita*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Wanita Indonesia dan Pendidikannya*
- Nancy Kumalasari SUHUT, *Wanita Indonesia dan Kesempatan Kerja*
- H. CAROKO, *Pria dan Wanita dalam Perkawinan*

TAHUN X, 1981

1. BERBAGAI MASALAH NASIONAL (Rp 500,00):

- Daoed JOESOEF, *Ilmu Pengetahuan bagi Pembangunan Kesehatan Nasional*
- A.M.W. PRANARKA, *Bahasa Indonesia dalam Hubungannya dengan Pengembangan Kebudayaan Nasional*
- J. SUPRANTO, *Keadaan Ekonomi di Indonesia Berdasarkan Tabel Input-Output 1975*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Wawasan Buruh di Indonesia*
- SUKANTO, *Beberapa Masalah dari Sistem Komunikasi Massa di Indonesia*

2. AKTUALITAS INTERNASIONAL (Rp 500,00):

- Jusuf WANANDI, *Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Dibawah Presiden Reagan*
- Kirdi DIPOYUDO, *Latar Belakang, Prospek, dan Implikasi-implikasi Perang antara Irak dan Iran*
- Otto ABDULRACHMAN, *Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat, Operasi Militer Dimana?*
- Asnani USMAN, *Konflik Batas-batas Teritorial di Kawasan Perairan Asia Timur*
- Budi S. SATARI, *Perlombaan Senjata di Asia Timur*

